

UNIVERSIDAD DE SEVILLA
FACULTAD DE COMUNICACIÓN
MÁSTER EN COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y POLÍTICA



TRABAJO FIN DE MÁSTER

**PROPUESTA DE MEJORA EN LA
COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y
POLÍTICA DE LOS PROYECTOS DE
ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS EN
GUATEMALA**

PRESENTADO POR

Juan Manuel Castillo Zamora

Tutora

Dra. Sandra Méndez Muros

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'JMCZ', is written over a light blue rectangular stamp or watermark.

Sevilla, septiembre 2020

UNIVERSIDAD DE SEVILLA
FACULTAD DE COMUNICACIÓN
MÁSTER EN COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y POLÍTICA

TRABAJO FIN DE MÁSTER

**PROPUESTA DE MEJORA EN LA
COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y
POLÍTICA DE LOS PROYECTOS DE
ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS EN
GUATEMALA**

PRESENTADO POR

Juan Manuel Castillo Zamora

Tutora

Dra. Sandra Méndez Muros

Curso académico 2019/2020

Sevilla, septiembre 2020

ÍNDICE

Resumen y palabras clave	3
1. Introducción	4
2. Identificación de la institución	6
3. Identificación del problema seleccionado	12
4. Marco teórico	20
4.1. Las Alianzas Público Privadas en Guatemala	20
4.1.1. <i>Definición de Alianzas Público Privadas</i>	20
4.1.2. <i>Ciclo de vida de los proyectos de APP en Guatemala</i>	23
4.2. Comunicación del modelo	25
4.2.1. <i>Comunicación estratégica</i>	25
4.2.2. <i>Comunicación en instituciones públicas</i>	26
4.2.3. <i>Comunicación política</i>	29
4.2.4. <i>Estrategias comunicativas de ANADIE</i>	30
5. Propuesta de mejora	33
5.1. Objetivos	33
5.2. Campaña de comunicación	35
5.3. Proyecto de campaña de comunicación	38
5.3.1. <i>Etapa 1: la expectación</i>	40
5.3.2. <i>Etapa 2: la información es poder</i>	41
5.3.3. <i>Etapa 3: feria de proyectos de APP</i>	43
5.4. Reflexiones sobre puntos fuertes y débiles de la mejora	44
6. Referencias	47

Resumen y palabras clave

Resumen: El presente trabajo académico pretende diseñar una campaña de comunicación dirigida a los 160 diputados del Congreso de la República de Guatemala. Los objetivos de esta acción estratégica de comunicación son: informar respecto a las ventajas que ofrece el modelo alternativo de desarrollo de infraestructura denominado Alianzas Público Privadas (APP) y buscar el respaldo político de los congresistas a favor de este mecanismo de contratación. El modelo de APP en Guatemala está legislado bajo la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica. La normativa crea a la Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (ANADIE) como una institución descentralizada responsable de planificar y contratar proyectos bajo esta modalidad. Pese a que la norma fue publicada en 2010 y que la ANADIE inició operaciones en 2012, en Guatemala aún no se suscribe ningún contrato bajo este modelo. La legislación obliga a que todos los proyectos sean refrendados por los diputados del Congreso de la República. En noviembre de 2019, el pleno del Congreso rechazó la aprobación del primer proyecto de APP en Guatemala, lo que puso de manifiesto la necesidad de mejorar la gestión de la comunicación con este público. En enero de 2020 se juramentó un nuevo Congreso, con dos terceras partes de diputados nuevos. En ese contexto, la ANADIE ha desarrollado un Plan de Comunicación que establece acciones concretas dirigidas a los 160 diputados. El presente trabajo se alinea a esa propuesta y busca contribuir a los objetivos estratégicos de la Agencia.

Palabras clave: Alianzas Público Privadas, Guatemala, ANADIE, comunicación institucional, campaña de comunicación, comunicación estratégica.

1. Introducción

El presente Trabajo Fin de Máster en Comunicación Institucional y Política de la Universidad de Sevilla es de carácter aplicado y pretende ser una propuesta de mejora en la comunicación institucional y política de los proyectos de Alianzas Público Privadas (APP) en Guatemala.

El objetivo de la citada acción estratégica será informar de forma asertiva y objetiva acerca de los beneficios del modelo de Alianzas Público Privadas (APP) a los 160 diputados del Congreso de la República de Guatemala, quienes, de acuerdo a la legislación vigente, son los responsables de aprobar los contratos suscritos bajo este mecanismo alternativo de contratación de obra pública.

Los proyectos, impulsados bajo el modelo de APP, permiten la participación de inversionistas privados en el desarrollo de proyectos públicos, los cuales pueden financiar total o parcialmente bajo la rectoría del Estado, siempre y cuando se privilegie una adecuada distribución de riesgos. En ese sentido, las APP son una herramienta de implementación de políticas públicas que permite desarrollar obras con altos estándares de calidad y ofrecer servicios con excelencia para los usuarios.

Esta investigación identificó la necesidad de mejorar las comunicaciones dirigidas a los diputados del Congreso de la República, debido a que en noviembre de 2019 los congresistas desaprobaron el primer contrato bajo este modelo. En ese contexto, el trabajo pretende diseñar una campaña de comunicación que permita a los congresistas contar con mejor información para que puedan darle un respaldo político a los proyectos promovidos bajo el referido modelo.

Para el desarrollo del trabajo consultamos diversas fuentes bibliográficas y realizamos entrevistas a los expertos internacionales especialistas en implementar proyectos bajo este mecanismo: Alberto Cogut, experto en el modelo APP, asesor

externo del Banco Mundial y ex asesor para el programa Umbral Millenium Challenge Corporation, financiado por el Gobierno de los Estados Unidos de América; Eduardo Escobal Mc Evoy, consultor internacional del modelo APP y director y gerente de Empresas Concesionarias y Constructoras en Lima (Perú); René Cornejo, ex presidente del Consejo de Ministros de Perú, ex director de la Agencia Proinversión, dedicada a desarrollar proyectos bajo esta modalidad y Rafael Paiz Conde, ex director de Comunicación de la Municipalidad de Guatemala. También entrevistamos a Ingrid Alfaro, jefa de comunicación de la ANADIE y al editor en jefe de la sección de economía del periódico *Prensa Libre* en Guatemala, Juan Manuel Fernández, editor en jefe de la sección “Mundo Económico”.

Los especialistas aportaron su visión respecto a la necesidad de mejorar las acciones estratégicas de comunicación hacia los diputados, como actores fundamentales en la aprobación de los proyectos y de esta forma contribuir en la consolidación del modelo en el país y por ende impulsar el portafolio de proyectos existente y mejorar la calidad de vida de los guatemaltecos.

2. Identificación de la institución

La Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (ANADIE) es una institución descentralizada del Estado de Guatemala que nace tras la aprobación del Decreto 16-2010 “Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica” e inicia oficialmente operaciones en octubre de 2012.

Según el Congreso de la República (2010, p. 13), la Ley de Alianzas para el desarrollo de Infraestructura Económica tiene como objeto “establecer el marco normativo para la celebración y ejecución de contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica”. Dicha normativa se aplica a los contratos suscritos bajo este modelo destinados a la

creación, construcción, desarrollo, utilización, aprovechamiento, mantenimiento, modernización y ampliación de infraestructura, autopistas, carreteras, puertos aeropuertos, proyectos de generación, conducción y comercialización eléctrica y ferroviaria, incluyendo la provisión de los equipamientos necesarios para el cumplimiento de la presente Ley y su reglamento. Asimismo, la prestación de servicios asociados y otros complementarios a éstos.

La ley creó a la ANADIE como una institución técnica responsable de planificar, desarrollar y contratar proyectos bajo el modelo de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, conocido genéricamente como Alianzas Público Privadas (APP).

Para el Congreso de la República (2010, p. 18) son funciones de la ANADIE:

- a) Elaborar y coordinar con las autoridades competentes, los planes, políticas y normas para el desarrollo y buen funcionamiento de la modalidad de contratación de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica regida por esta Ley, con la institución contratante del Estado.

- b) Velar por la correcta utilización y ejecución de los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica por parte de las instituciones del Estado que se interesen en contratar a través de esta modalidad de contratación
- c) Asesorar cuando ésta lo requiera a la institución contratante del Estado en la implementación de esta Ley en todo lo que corresponda de los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica.

En la norma también se definen los principios que deberán regir en la celebración de los contratos bajo el modelo de APP en Guatemala siendo éstos: rectoría del Estado, transparencia y auditoria social, rentabilidad social, eficiencia económica, distribución de riesgos, competencia de los participantes privados, seguridad jurídica, temporalidad, responsabilidad fiscal, fiscalización y responsabilidad social empresarial.

De acuerdo a la legislación, la ANADIE tiene como órgano superior al Consejo Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (CONADIE). El Congreso de la República (2010, p.14) recoge que el CONADIE es “la instancia colegiada, creada por esta Ley, con la función de dirección superior de la Agencia”.

El CONADIE está integrado por el ministro de Finanzas Públicas, quien lo preside; el ministro de Economía, Energía y Minas, Comunicaciones Infraestructura y Vivienda (CIV); el Secretario de Planificación y Programación de la presidencia (Segeplan); el director ejecutivo del Programa Nacional de Competitividad (Pronacom); el presidente del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (Cacif), y el presidente de la Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC). Estos dos últimos como representantes del sector privado.

Al CONADIE se le asigna (Congreso de la República, 2010, p. 19):

1. Elaborar la política nacional y ejecutar el plan de acción de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica.
2. Aprobar los proyectos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica que cumplan con los requisitos establecidos en la ley y su Reglamento.
3. Aprobar los estudios de prefactibilidad de los proyectos, así como las bases de licitación, incluyendo el modelo económico financiero de los mismos.
4. Aprobar el contrato de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica para presentarlo a consideración del Presidente Constitucional de la República, quien deberá trasladarlo para conocimiento y aprobación del Congreso de la República.
5. Definir la procedencia o improcedencia de realizar una nueva licitación, cumplido el plazo de vigencia de un contrato.
6. Convocar a una nueva licitación, en caso de incumplimiento grave del participante privado por el período que reste al contrato, previo al procedimiento específico.
7. Decidir la finalización anticipada, en caso de incumplimiento grave del participante privado por el periodo que reste al contrato, previo al procedimiento específico.
8. Aprobar los reglamentos y disposiciones internas que faciliten y garanticen el cumplimiento de las funciones y responsabilidades de la Agencia, incluyendo los que regulan la estructura organizacional, el régimen laboral exento del servicio civil, así como los nombramientos, remociones, ascensos, remuneraciones y contrataciones del personal dentro de la carrera profesional del servidor público en alianzas para el desarrollo de infraestructura económica.
9. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la Agencia, así como sus modificaciones.

10. Fiscalizar la correcta ejecución y liquidación del presupuesto anual de ingresos y egresos de la Agencia, el que deberá publicarse en el Diario oficial dentro del plazo de treinta días contados a partir de su aprobación por el Congreso de la República.
11. Presentar un informe anual y circunstanciado al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República del presupuesto detallado ordinario y extraordinario con expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos, así como todo lo relacionado a los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, celebrados bajo la modalidad establecida en la presente ley.
12. Presentar memoria de labores anualmente y los informes específicos que le sean requeridos al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República.
13. Atender las demás funciones que la ley asigne.

Por tanto, las actuaciones realizadas por la ANADIE, encaminadas a la suscripción de contratos bajo del modelo de APP en Guatemala, deberán ser aprobadas por el CONADIE, órgano superior que se reúne con una periodicidad mínima de una vez por mes. El CONADIE puede celebrar sesiones extraordinarias cuando así lo considere.

En ese contexto la ANADIE funge como una institución técnica y especializada en el desarrollo del modelo de APP en el país. La Agencia cuenta con dos direcciones una Ejecutiva y otra de Fiscalización; la segunda entra a funcionar a partir de la puesta en marcha del primer proyecto. Es por ello que la ANADIE aún no cuenta con dicha posición, pues en Guatemala todavía no se ha suscrito ningún contrato bajo el modelo de APP.

El director ejecutivo de la Agencia está encargado de (Congreso de la República, 2010, p. 22):

- 1) Realizar las actividades necesarias dentro del proceso que originen las instituciones contratantes del Estado para realizar proyectos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, de conformidad a la modalidad contractual que rige la presente ley.
- 2) Elaborar y someter a consideración y aprobación del Consejo los modelos de contrato de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, de conformidad a cada iniciativa que se le proponga.
- 3) Promover el mecanismo de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica, en las instituciones públicas competentes para prestar los servicios priorizados por el Consejo.
- 4) Promover el mecanismo de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica y las carteras de proyectos entre los inversionistas y finanzas potenciales y en la comunidad en general.
- 5) Nombrar, posterior a la aprobación del Consejo, a los miembros de las comisiones de evaluación para los procesos de licitación.
- 6) Participar en la supervisión con la institución contratante del Estado de la correcta ejecución de los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica y el adecuado cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y su reglamento.
- 7) Publicar por cualquier medio masivo y electrónico, así como en la página web de la Agencia, todas las actuaciones y resoluciones relacionadas con los proyectos, los contratos y su ejecución.
- 8) Actuar coordinadamente con las instituciones contratantes del Estado para el correcto desarrollo y prestación de los servicios contratados bajo la modalidad establecida en la presente ley.
- 9) Administrar los recursos humanos, materiales y financieros de conformidad a esta ley, su reglamento y las resoluciones del Consejo.
- 10) Velar porque en los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica quede debidamente estipulada la adquisición de fianzas, garantías, seguros, de acuerdo a lo establecido en la presente ley y la distribución de

riesgos que se determinen en las bases de licitación y en el contrato respectivo.

- 11) Mantener una amplia política de información pública y de rendición de cuentas a la sociedad guatemalteca.
- 12) Las demás que se le asigne la ley y su reglamento y las resoluciones del Consejo.

En tanto a la dirección de fiscalización de la ANADIE le corresponde:

garantizar los niveles de servicio y los estándares técnicos comprometidos en los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica durante el periodo de explotación. Promoverá y protegerá el ejercicio de los derechos de los usuarios establecidos en los contratos... (Congreso de la República, 2010, p. 24).

En el contexto guatemalteco y en materia del modelo de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, la ANADIE es la institución que acompaña, a nivel técnico, el desarrollo de los proyectos impulsados bajo esta modalidad alternativa de contratación y el CONADIE es el órgano superior que supervisa y aprueba las actuaciones de la institución especializada.

Según ANADIE (2020, p. 20), a la fecha, cuenta con un portafolio de siete proyectos, los que representan inversiones superiores a USD 1 mil 500 millones, en las áreas de infraestructura vial, sistemas de transporte, edificación pública, puertos y aeropuertos. De éstos hay un único proyecto que ha avanzado a una fase de licitación pública internacional. Se trata de la “Rehabilitación, Administración, Operación, Mantenimiento y Obras complementarias de la Autopista Escuintla-Puerto Quetzal con cobro de peaje”, conocido comercialmente como Autopista Escuintla-Puerto Quetzal. El proyecto en mención agotó las fases técnicas indispensables para el inicio de las obras, pero el Congreso de la República le dio la espalda e improbo el primer contrato impulsado en el país bajo este mecanismo.

El resto de proyectos que integran el portafolio son: Metro Riel, Modernización del Aeropuerto Internacional La Aurora, Vía Exprés Nor Oriente, Puerto Intermodal, Centro Administrativo del Estado, Tecún Umán II, y el Sistema de Transporte Público Masivo eje Oriente-Occidente.

3. Identificación del problema seleccionado

Guatemala es un país centroamericano con 108.000 kilómetros cuadrados de extensión y una población de 14,9 millones de habitantes, según el último censo elaborado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 2018 (Instituto Nacional de Estadística, 2019, p.13).

Según el Banco de Guatemala (2019), el país registró un Producto Interno Bruto de 513.262 millones de quetzales (unos 58.000 millones de euros), siendo la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca la principal actividad económica, seguidas de la explotación de minas y canteras y las industrias manufactureras.

El modelo de APP, que se impulsa en Guatemala bajo un marco legal específico, aún no ha sido implementado en el país, pese a que la normativa fue aprobada en 2010 y la ANADIE, institución técnica que vela por el cumplimiento de la norma opera desde 2012.

La aprobación de la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica busca propiciar la participación privada para desarrollar proyectos públicos y, de esta forma, superar el déficit de infraestructura que tiene el país respecto a otras naciones.

ANADIE (2019, p. 7) cita al Plan Nacional de Desarrollo Vial, elaborado por el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, para fundamentar la necesidad de desarrollar proyectos en el país. De acuerdo a este documento,

Guatemala cuenta con una red vial de 16.456 kilómetros, lo que representa solamente un metro cuadrado por cada habitante. El documento refiere que este indicador es uno de los más bajos de América Latina. Naciones como México cuentan con 4 metros por habitante, Brasil con 8 y Estados Unidos con 20: “en los últimos 32 años se han construido 7.300 kilómetros de carreteras, lo que significa 229 por año, es decir que para alcanzar 50 mil kilómetros será necesario 148 años si seguimos a ese ritmo” (ANADIE, 2019, p. 7).

El informe también cita al Índice Global de Competitividad 2018-2019, elaborado por el Foro Económico Mundial, donde se deja ver que el país ha retrocedido en temas referentes a la creación de infraestructura: “en 2016, el país ocupaba la posición 78 de 140 países, en el informe 2017 cayó hasta el puesto 84 y actualmente ocupa el puesto 102” (ANADIE, 2019, p. 7).

Según el Gobierno de Guatemala (2020, p. 33), en el país se busca impulsar

proyectos de inversión con el apoyo del Gobierno, en el marco de una política de alianzas público-privadas, las concesiones de obra pública y la inversión por medio del leasing público, para ello deberá fortalecerse la Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica.

En ese sentido existe una apuesta estratégica respaldada por el gobierno central para impulsar los proyectos bajo el modelo de APP y, de esta forma, contribuir a reducir el déficit de infraestructura que actualmente se tiene en Guatemala.

No obstante, existen desafíos para el despegue del modelo de APP en el país. Uno de ellos es la obligatoriedad, establecida en la legislación, de aprobar los contratos en el pleno del Congreso de la República, lo que, a criterio de Alberto Cogut (2020), experto en el modelo APP, asesor externo del Banco Mundial y ex asesor para el programa Umbral Millenium Challenge Corporation, financiado por el Gobierno de los Estados Unidos de América, “es una mala idea porque se

mezcla una intervención política donde no la tendría que haber”. El especialista explica que la estructuración (preparación) de un proyecto a nivel técnico es costosa y compleja y es muy arriesgado que finalmente se “dependa de una aprobación política”.

René Cornejo (2020), ex presidente del Consejo de Ministros de Perú, ex director de la Agencia Proinversión, dedicada a desarrollar proyectos bajo esta modalidad, y profesor universitario coincide con Cogut (2020) en este aspecto: “el Congreso de la República por su naturaleza se mueve por una dinámica política, por la coyuntura y siempre habrá voces discrepantes”. A su criterio, la discusión en este organismo suele tener un sesgo ideológico: “hay diputados que dicen que lo mejor es que el Estado tenga una mayor intervención en estos proyectos y otros que consideran que su involucramiento debe ser menor”. Y añade:

por ello se hace necesario ponerse de acuerdo, lo que implica negociaciones que suelen ir en la línea de apruebo esto, pero a cambio quiero tal cosa, lo que puede ser incluso saludable. El problema es que en estas negociaciones los políticos suelen pedir a cambio cosas que nada tienen que ver con la naturaleza del contrato.

Cornejo (2020) asegura que éstos no se conforman con obtener beneficios, sino que a cambio quieren prebendas. Por esta razón ve de mucha utilidad desarrollar acciones de comunicación dirigidas al Congreso, pero recomienda previamente alinear al ministro de Finanzas, como presidente del CONADIE, al ministro del sector al que se dirige el proyecto y al presidente de la República. Además, ve la necesidad de impulsar proyectos que sean populares para que sea “más fácil negociar en el Congreso”. También, recomienda utilizar a la opinión pública “para poner contra la pared a los diputados” y plantear que el proyecto es necesario para el país, “pero si el ministro de finanzas, el ministro del sector y el presidente no van con toda la fuerza, será muy difícil”.

Cogut (2020) explica que la praxis de refrendar un proyecto ante el Parlamento no es exclusiva de Guatemala, sino más bien es una constante en países de Centroamérica. Naciones con mayor experiencia y en el desarrollo del modelo en América Latina como Perú, Chile, Colombia y México, entre otros, no exigen una aprobación política. El experto ve la necesidad de involucrar al Congreso de la República desde el inicio para que los diputados que deberán refrendar posteriormente el contrato tengan oportunamente toda la información de los beneficios de cada proyecto y puedan aprobarlo sin problemas:

en el caso de Guatemala el Congreso es una pieza clave en la estrategia de comunicación. Si un proyecto está bien estructurado (desarrollado a nivel técnico) no se tiene que tener miedo de comunicarlo, si trae beneficios en mejora de la competitividad, espacio fiscal y otros no debería ser un problema comunicarlo.

El consultor refiere que la estrategia de comunicación debe de aprovecharse para crear una reputación favorable del proyecto ante la opinión pública, lo que conlleva también acciones de comunicación a las comunidades impactadas: “crear esa receptividad favorable implica manejar los medios de comunicación y otros grupos de interés como los colegios profesionales”. También considera que así se pueden ir sumando voces favorables que hablen de las bondades del proyecto y que lleguen al Congreso: “se deben hacer presentaciones a las comisiones (que se conforman en el Organismo Legislativo)”.

En ese contexto y de acuerdo al especialista, es menester de la ANADIE incluir acciones de comunicación dirigidas a los diputados del Congreso de la República desde el principio. Cornejo (2020) secunda la necesidad de comunicar al Congreso, pero considera que puede ser “un arma de doble filo” pues, a su juicio, suele proveerle de conocimientos a los diputados de un modelo complejo lo que favorece la contra argumentación para buscar sabotear los proyectos.

La prensa en Guatemala jugó un papel en la comunicación de los beneficios de esta herramienta de políticas públicas y de la necesidad de aprobar un primer proyecto que abriera las puertas a un modelo que supone un respiro para un país que no cuenta con los recursos suficientes para desarrollar infraestructura de calidad.

Juan Manuel Fernández (2020), editor en jefe de la sección “Mundo Económico” de *Prensa Libre*, lamenta la no aprobación del primer proyecto bajo una APP:

se habla de un modelo transparente. Los periodistas y los medios de comunicación tenemos claro que el modelo significa una alternativa, no perfecta, pero distinta donde sin privatizar un espacio público se puede desarrollar una obra que se opere de forma eficiente por parte de un privado.

A su juicio, la razón por la que fracasó el intento de aprobación de un primer proyecto bajo este modelo “va más allá del respaldo que pueda tener por parte de los medios de comunicación y los esfuerzos que realizó la ANADIE”. El periodista ve en el cambio de legislatura –el nuevo Congreso fue juramentado en enero del 2020– una oportunidad para reencauzar el destino del modelo en el país.

Elperiodico.com (2019) publicó el 7 de noviembre de 2019 que “este proyecto de la autopista Escuintla habría permitido a Guatemala construir infraestructura esencial mediante el método comprobado, transparente y económico de las APP”.

Gamarro (2019) informó respecto al rechazo del sector privado a la decisión política de no aprobar el primer proyecto bajo el modelo de APP que

representantes de varias cámaras empresariales lamentaron la decisión del Congreso de no aprobar el primer proyecto de inversión bajo la sombra de la Ley de Alianzas Público Privadas. El proyecto, que no fue aprobado en tercera lectura el martes pasado por los diputados, traerá

consecuencias negativas al país en las áreas de transporte, logística, inversión privada y generación de empleo.

Meses antes de este revés, Jiguan (2019) había publicado un artículo en el que se asegura que Guatemala había mejorado su entorno para el desarrollo de proyectos bajo el modelo de APP. La periodista cita el índice Infrascopio de The Economist Intelligent Unit: “Guatemala obtuvo 74 puntos sobre 100 en el Índice Infrascopio 2019, con lo cual avanzó del puesto 11, que tenía en 2017, al 5, entre 21 países de América Latina y el Caribe que fueron evaluados este año”.

Según ANADIE (2020, p. 13), los proyectos bajo el modelo de APP en Guatemala suelen tener al menos cinco fases: priorización, estructuración y autorizaciones previas, licitación, construcción y operación. En el caso de Guatemala, solamente uno de los siete proyectos en portafolio ha avanzado a una fase de licitación pública internacional. Se trata de la “Rehabilitación, Administración, Operación, Mantenimiento y Obras Complementarias de la Autopista Escuintla-Puerto Quetzal con cobro de peaje”. Pese a que el proyecto fue adjudicado a un consorcio internacional en julio de 2018, éste no pudo entrar en fase de construcción, debido a que el Congreso de la República no respaldó el primer contrato bajo este modelo.

Escobar y Hernández Mayén (2019) publicaron en el artículo titulado “Congreso sepulta el proyecto de la autopista Escuintla- Puerto Quetzal” lo siguiente:

treinta y dos diputados votaron a favor, 50 en contra y 76 estuvieron ausentes, y así, el Congreso sepultó el proyecto de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (Anadie), para la rehabilitación, administración operación, mantenimiento y obras complementarias de la autopista Escuintla-Puerto Quetzal con cobro de peaje.

De acuerdo a la publicación, el primer proyecto bajo este modelo

fue sepultado por los diputados a través de diversas estrategias. Al momento de entrar a votar, en tercer debate, estaban presentes 82 diputados, no obstante, el diputado Oliverio García Rodas indicó que no había quórum para entrar a votar por lo que pidió poner en cero el contador, cuestión que no permitió Flor de María Chajón, segunda vicepresidenta, que en ese momento asumió como presidenta ante la ausencia de Álvaro Arzú Escobar, quien se bajó de su lugar en la junta directiva.

A criterio de Cogut (2020), este proyecto fue comunicado al Congreso de la República después de iniciada la fase tres, es decir durante la licitación, lo que a juicio del especialista fue tardío.

Ingrid Alfaro (2020), jefa de la Unidad de Comunicación de la ANADIE, aseguró que es “importante realizar una socialización previa a una fase de licitación que incluya a actores clave y tomadores de decisión en el Organismo Legislativo”. Ve la necesidad de involucrar a instituciones del Organismo Ejecutivo como la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de Cuentas, las secretarías de la presidencia y todos asesores presidenciales. Manifiesta que “sobre todo, si tomamos en cuenta de que en Guatemala no ha sido aprobado ningún contrato bajo el modelo de APP. Eso nos obliga a ser más proactivos”.

Alfaro (2020) recuerda que, para el caso específico del proyecto Autopista Escuintla-Puerto Quetzal, se hizo un acercamiento con el Congreso de la República durante el proceso de licitación:

esto significó una doble tarea, porque teníamos que explicar el modelo, incluidos características y beneficios y exponer los aspectos técnicos. Tuvimos que explicarles que no se trataba de una privatización y hacer un análisis de las razones por las cuales era mejor desarrollar la obra bajo una APP que mediante una obra pública tradicional.

En ese contexto, Alfaro (2020) considera que se actuó de forma reactiva: “faltó dinamismo y proactividad y se comunicaba cuando pedían alguna información, habían rumores o cuando se pedía una aclaración”. A su juicio, comunicar a los diputados del Congreso de la República con mayor antelación hubiera permitido “ubicar a los líderes para que hiciera suyo el tema y lo empujaran, tanto en el Legislativo como en otros sectores que tienen injerencia en la toma de decisiones”.

Alfaro (2020) destaca la necesidad de contar con una serie de acciones estratégicas de comunicación política dirigidas a los diputados que permitan sacar adelante un proyecto y bajar de tono las críticas de la oposición. Indica que, si bien la Agencia cuenta con un mapeo de actores, incluidos algunos dentro del Organismo Legislativo, considera que es necesario desarrollar acciones concretas para comunicar a los diputados del Congreso de la República. Y cree que es deseable elaborar una campaña de comunicación que esté alineada al Plan de Comunicación Estratégica institucional que ha elaborado la ANADIE para el 2020.

Dicha campaña deberá considerar un cronograma para poder enviar a los diputados y sus asesores mensajes que contribuyan a posicionar el modelo. Esto con el objetivo de facilitar una comunicación asertiva de este mecanismo alternativo de contratación de obra pública a los 160 diputados del Congreso de la República, quienes finalmente son los responsables de dar luz verde a la aprobación de los contratos y por consecuencia a las etapas de construcción de los proyectos.

Cogut (2020) explica que la no aprobación de un proyecto bajo el modelo de APP envía un mensaje “tremendamente malo a los inversionistas” y desincentiva la participación de cara a futuros proyectos.

Por esas razones las fuentes consultadas consideran necesario fortalecer la comunicación del modelo de APP dirigida a los diputados que refrendan los proyectos desarrollados bajo esta modalidad.

Cornejo (2020) considera que, si bien la definición acciones estratégicas de comunicación específicas para dar a conocer el modelo de APP ante los diputados son importantes, la aprobación de un contrato de esta naturaleza no dependerá solo de éstas, pues las dinámicas del Organismo Legislativo son coyunturales y políticas:

claro que es útil desarrollar una herramienta de esta naturaleza, pero en la realidad puedes toparte con congresistas que de digan que están convencidos de los beneficios de determinado proyecto, pero aun así no votarán a favor. Ninguna campaña comunicacional, al menos que sea de presión, va hacer que los diputados cambien su voto.

Alfaro (2020) asegura que la juramentación de un nuevo Congreso de la República en enero de 2020 representa una oportunidad para la socialización del modelo ante este público. De los 160 diputados que asumieron el 14 de enero de 2020, 110 son nuevos, lo que es visto como una oportunidad, pues muchos de los diputados que rechazaron el primer proyecto ya no cuentan con una curul en el hemiciclo.

4. Marco teórico

4.1. Las Alianzas Público Privadas en Guatemala

4.1.1. Definición de Alianzas Público Privadas

El Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (2014, p. 4), definen las Alianzas Público Privadas (APP) como:

un contrato a largo plazo entre una parte privada y una entidad pública, para brindar un activo o servicio público en el que la parte privada asume un riesgo importante y la responsabilidad de la gestión, y la remuneración está vinculada al desempeño.

De acuerdo a lo recogido por la Oficina de Evaluación y Supervisión (2017, p. 8),

las asociaciones público-privadas son una herramienta, un modelo de suministro, que puede ayudar a superar algunos problemas tradicionales relacionados con el suministro público y reducir la brecha existente en infraestructura.

Ésta también señala que “no hay una única definición de asociaciones público privadas aceptada internacionalmente; dichas asociaciones comprenden una gama de opciones entre proyectos puramente públicos y proyectos puramente privados” (Oficina de Evaluación y Supervisión, 2017, p. 8).

ANADIE (2020, p. 4) define las APP como “una modalidad de contratación de obra pública a largo plazo, entre instituciones públicas y privadas, para proveer un servicio o activo donde el Estado transfiere más riesgos al privado”.

En el caso de Guatemala (Congreso de la República, 2010, p. 14), la legislación establece que un contrato de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (denominación que reciben las APP en el país)

es el acuerdo de voluntades jurídicamente vinculante, celebrados entre el Estado y el participante privado, en que se establecen los derechos y obligaciones para la ejecución de un proyecto de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica. Las bases de licitación del proyecto formarán parte integral del contrato.

La norma establece que el proyecto de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica

es el conjunto de actividades priorizadas por la institución sectorial competente, centralizada, descentralizada, autónoma del Estado, que actuará como contratante, o el Consejo que se articulan, coordinan e interrelaciona con participantes privados a fin de proveer infraestructura económica que permita fortalecer la economía, el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de la población.

La legislación define al Sistema Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica como “un conjunto de instituciones y sus actividades que hacen cumplir las normas de la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, tanto sustantivas como procedimentales y administrativas”.

La ley crea la institucionalidad necesaria para poder impulsar este mecanismo alternativo de contratación. Alberto Cogut (2020) resalta al menos tres razones para implementar la modalidad de APP en Guatemala:

Una es que no hay suficientes recursos para hacer todo, hay cosas que solo puede hacer el sector privado como proveer seguridad y temas de relaciones exteriores, pero hay otros aspectos que las pueden hacer tanto el sector público como el privado, por lo que hace sentido transferir aquello que puede hacer mejor un privado.

La eficiencia es otro aspecto que ve el experto:

Como la participación de un privado está regida por un contrato, esto obliga a ofrecer ciertos estándares de calidad y hacer eficiente la infraestructura a lo largo de la vida del proyecto. La empresa está obligada a hacer las cosas bien porque de lo contrario corre el riesgo de perder el contrato.

El último aspecto que considera Cogut (2020) es la innovación: “el sector privado es innatamente más innovador y el sector público es conservador”.

En ese sentido hay más de una razón para impulsar proyectos bajo el modelo de APP. Las principales son: la falta de recursos estatales para desarrollar obras de gran envergadura, la posibilidad de aprovechar la eficiencia y la innovación de un privado en la construcción y operación de una infraestructura y la posibilidad de transferir riesgos que tradicionalmente eran gestionados por el Estado.

4.1.2. Ciclo de vida de los proyectos de APP en Guatemala

En el caso de Guatemala, de acuerdo a lo recogido por ANADIE (2020), el ciclo de vida de un proyecto consta de 13 pasos comprendidos en cinco fases: 1. Priorización. 2. Estructuración y autorizaciones previas. 3. Licitación. 4. Construcción. 5. Operación.

En la primera fase una institución, denominada en la legislación guatemalteca como Institución Contratante del Estado (ICE), solicita la evaluación de un proyecto para que se defina si es viable su desarrollo mediante una APP.

La ICE puede ser cualquier institución pública (ministerios, dependencias descentralizadas y municipalidades, entre otras). El reglamento de la ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica (ANADIE, 2011, p. 91), establece que la ICE promotora del proyecto.

aportará y contribuirá con la Agencia en todos los aspectos técnicos de su competencia durante las distintas etapas de su ejecución, que comprende la provisión de información técnica, opiniones y estudios, entre otros que resulten necesarios.

Si se considera que el proyecto puede ser viable bajo el modelo de APP, el Consejo lo prioriza. En la fase de estructuración y autorizaciones previas la ANADIE contrata y elabora los estudios técnicos, jurídicos y financieros, gestiona

las autorizaciones de ley y realiza un plan de acercamiento a las comunidades afectadas.

Posterior a ello, se pasa a la fase de licitación. El Consejo debe aprobar los estudios e iniciar con la precalificación de inversionistas. Después se desarrolla un acto público de presentación de ofertas, se evalúan las mismas y una comisión *ad hoc* adjudica el proyecto, el cual se envía al Organismo Legislativo para su aprobación. Es este último refrendo por parte de los diputados que integran el Congreso de la República el que da vida a los proyectos bajo el modelo de APP en el país. En ese momento, la planificación y desarrollo de estas infraestructuras pasa del plano técnico al político.

Después de suscrito el contrato, se avanza a la fase de construcción y, finalmente, a la de operación hasta el vencimiento del contrato, el cual, según la legislación guatemalteca, no puede ser superior a un plazo de 30 años.

Es importante resaltar que la legislación vigente establece que todo proyecto impulsado bajo el modelo de APP requiere la aprobación del Congreso de la República. Alberto Cogut (2020) afirma que la no aprobación de las inversiones en el pleno del Legislativo envía un mensaje negativo a los inversionistas y puede desincentivar futuras ofertas de empresas privadas en el país.

El Congreso de la República (2010, p.35) en su artículo 59, establece una indemnización a favor de la empresa adjudicada (ganadora de la licitación) en caso de que el proyecto no pueda desarrollarse por responsabilidad del Estado. El inciso "C" establece que, si el Congreso improbara el contrato, se deberá indemnizar "con el cinco por millar (5 ‰) del monto de inversión comprometida".

4.2. Comunicación del modelo

4.2.1. Comunicación estratégica

El modelo de APP requiere ser comunicado con asertividad a los diferentes públicos o grupos de interés. En el presente trabajo académico, se pretende desarrollar acciones de comunicación estratégicas dirigidas a los diputados del Congreso de República de Guatemala, debido al papel que éstos juegan en la aprobación de los contratos bajo este modelo, suscritos entre el Estado e inversionistas privados.

Según Tironi y Cavallo (2011, p. 33),

la Comunicación estratégica es la práctica que tiene como objetivo convertir el vínculo de las organizaciones con su entorno cultural, social y político en una relación armoniosa y positiva desde el punto de vista de sus intereses objetivos. En el caso de las empresas y otras organizaciones sometidas a regímenes de competencia, el propósito último es, derechamente, convertir esos vínculos en ventajas competitivas.

En ese sentido, resulta pertinente construir una relación armoniosa y bilateral con los parlamentarios, pues como ya se ha remarcado de éstos depende el futuro del modelo de APP en el país. Tironi y Cavallo (2011, p. 33) afirman también que

dada la amplitud de estos fines, la Comunicación Estratégica es una herramienta disponible para las organizaciones de cualquier naturaleza, empresas, fundaciones, entidades de gobierno, instituciones religiosas, grupos y marcas. Su tarea puede ser descrita como la gestión integral de la marca de las organizaciones.

Estos mismos autores añaden que “la tarea de la Comunicación Estratégica es proyectar la identidad de las organizaciones en una imagen que suscite confianza

en su entorno relevante y adhesión en su público objetivo” (Tironi y Cavallo, 2011, p. 33).

En el caso del modelo de APP en Guatemala, la tarea requiere un doble esfuerzo. Por una parte, construir una identidad de marca a favor de la ANADIE, de manera que se transmita confianza tanto en la institucionalidad como en el mecanismo alternativo de contratación de obra pública que impulsa, el cual, como se ha explicado, permite la participación de inversionistas privados en el desarrollo de proyectos de infraestructura bajo estándares de calidad que benefician a la sociedad.

De Lorenzo Salvador (2014, p. 8) asegura que la comunicación estratégica

provee de un paraguas conceptual que ofrece a las organizaciones la posibilidad de integrar sus esfuerzos comunicacionales que de otra manera se encontrarían dispersos e inconexos. Esto les permite crear y distribuir toda clase de comunicaciones, que aun siendo diferentes en contenido, forma e incluso propósito, siguen manteniendo una coherencia orientada hacia un total absoluto.

Por su parte, Scheinsohn (2009, p. 13) recoge que “la comunicación estratégica presenta un método concreto de gestión destinado a articular todas las comunicaciones tácticas en el marco de una estrategia generalas que las englobe”.

4.2.2. Comunicación en instituciones públicas

Es importante aclarar que, aunque se trata de proyectos que serán financiados total o parcialmente por el sector privado, los proyectos son públicos y se desarrollan bajo perspectivas del bien común y la rectoría del Estado.

En ese sentido, la ANADIE, como institución pública descentralizada, es la responsable de realizar las acciones estratégicas pertinentes para comunicar el modelo de APP a sus diferentes públicos, principalmente los diputados, quienes tienen en sus manos la aprobación de los contratos bajo esta modalidad y, por consiguiente, la continuidad e impulso de un modelo que no termina de cuajar en Guatemala.

No es útil la definición de la comunicación institucional como aquella que “engloba las actividades orientadas al desarrollo de la comunicación en términos de imagen y mensajes” (Gobierno de Navarra, 2011, p. 14).

Para Escalona (2015, p.24), la comunicación de instituciones públicas hace referencia a toda aquella actividad comunicativa vinculada a la estructura que conforma el sector público de un territorio; la comunicación política se refiere estrictamente a lo que se considera la actividad comunicativa de los partidos políticos y sus miembros; y el *city branding* hace referencia a la comunicación del nombre de un territorio tratado como marca, donde no sólo interviene la administración sino otros actores de la sociedad, como, por ejemplo, el sector empresarial.

La autora ve una conexión ineludible entre la comunicación política, la comunicación de instituciones públicas y el *city branding*: “no se puede negar que estas tres ramas se tocan, tanto que se necesitan mutuamente para que su existencia individualizada tenga sentido”.

Para Romero y Mancinas-Chávez (2016, p. 132), “hoy más que nunca se hace indispensable pensar la comunicación institucional y planear el uso de las herramientas más convenientes. Las instituciones tienen ante sí la necesidad de adaptar su esfuerzo hacia una nueva comunicación donde la puesta en marcha depende ante todo de una planificación adecuada”.

La ANADIE debe gestionar planes y estrategias de comunicación institucional y política, debido a que todo el trabajo técnico que desarrolla con el apoyo de las Instituciones Contratantes del Estado (ministerios, municipalidades y otras organizaciones gubernamentales) dependerá de una aprobación o refrendo político que responderá a intereses coyunturales de los propios diputados.

Por ello, Eduardo Escobal Mc Evoy (2020), consultor internacional del modelo APP y director y gerente de Empresas Concesionarias y Constructoras en Lima (Perú), sugiere “analizar las diferentes fuerzas políticas (dentro del Congreso de la República), evaluar los intereses de estas y establecer de qué manera los diputados pueden convertirse en promotores de este tipo de proyectos”. El experto asegura que hay que considerar que muchos de estos actores políticos se opondrán por “temas ideológicos”.

En ese contexto, la ANADIE debe realizar esfuerzos para comunicar el modelo y los proyectos a los 160 diputados que forman parte del Congreso de la República. Escobal Mc Evoy (2020) considera necesario identificar “qué mueve a los *stakeholders*, cómo se sienten afectados o cómo se pueden afectar con la aprobación de determinado proyecto”. El consultor asegura que hay diputados que “ven como una oportunidad política oponerse o apoyar determinado proyecto” y que por ello es necesario conocer los intereses de los diputados.

También recomienda a la ANADIE tener enlaces con el Congreso para poder interactuar con los diputados, detectar acciones y generar alianzas. Asimismo, sugiere “dosificar la información”, pues, a su juicio, el exceso de la misma puede generar distorsiones y “matar un proyecto antes de que nazca. Hay que realizar foros y trabajar de cerca con los diputados para desarrollar proyectos en las zonas que a ellos les interese”.

4.2.3. Comunicación política

Canel (2006, p. 17), considera que la comunicación política es

es un término amplio, apenas utilizado en el mundo profesional, pero que incluye una serie de fenómenos comunicativos que han recibido etiquetas tan variadas como propaganda, marketing electoral, marketing político, relaciones públicas políticas o comunicación institucional política.

Para la misma autora, la comunicación es entonces “una categoría que abarca gran parte de todas las actividades persuasivas que se realizan en el espacio público” (Canel, 2006, p. 23). Y propone la siguiente definición para comunicación política:

es la actividad de determinadas personas e instituciones (políticos, comunicadores, periodistas y ciudadanos en la que, como resultado de la interacción, se produce un intercambio de mensajes con los que se articula la toma de decisiones políticas, así como la aplicación de éstas en la comunidad (Canel, 2006, p. 27).

Gerstlé (2005, p.19), por su parte, indica que

la comunicación política es un objeto de estudio de difícil aprehensión, porque se apoya en conceptos que ya están sobrecargados de sentido, cuyas relaciones son naturalmente problemáticas, y sus manifestaciones multidimensionales.

El autor refiere que

lo que hoy se llama comunicación política es un ámbito de contornos muy inciertos según lo considere como un conjunto de teorías, de técnicas o de prácticas. Es un saber que se caracteriza por ser interdisciplinario y por la diversidad de enfoques, debido a la transversalidad de los problemas planteados (Gerstlé, 2005, p. 19).

Mazzoleni (2010, p. 119) señala que la comunicación política “abarca territorios de la ciencia política, sociología, la antropología, la ciencia de la comunicación, la opinión pública y la psicología”, mientras que para Del Rey Morató (2011, p. 104),

aunque la comunicación política tiene sus raíces en los estudios clásicos de Aristóteles y de Platón, la moderna investigación de la comunicación política es mucho más un campo interdisciplinar de estudios, utilizando conceptos desde la comunicación, desde la ciencia política, desde el periodismo, la sociología, la psicología, la historia, la retórica, y otros campos.

4.2.4. Estrategias comunicativas de ANADIE

En ese contexto, ANADIE (2020, p. 8) desarrolló un plan estratégico de comunicación, cuyo objetivo principal es “promover el reposicionamiento del modelo de las Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica”. Entre los objetivos específicos se encuentran: “dar a conocer las principales características y beneficios del modelo, generar acercamiento con actores clave en el impulso del mismo y promoverlo en medios de comunicación y redes sociales”.

El documento considera al Organismo Legislativo como un actor clave y establece que se debe “demostrar las cualidades del modelo tanto para la economía nacional, como para la local: reactivación económica, mejorar de la infraestructura, generación de empleo, ingresos para el Estado, mayor disponibilidad presupuestaria...” (ANADIE, 2020, p. 18).

Entre las acciones estratégicas se fijan reuniones individuales, acercamientos con la Junta Directiva y con comisiones específicas, así como la entrega de folletos ejecutivos para elaboración de presentaciones y vídeos para este público.

Las acciones de comunicación institucional y política deben buscar informar de forma asertiva a los diputados para que éstos, con la información pertinente y objetiva, puedan tomar una decisión respecto a apoyar o no el modelo de APP.

Tanto Alberto Cogut (2020) como René Cornejo (2020), ambos consultores internacionales en este modelo, consideran que ninguna acción estratégica de comunicación garantizará el respaldo político del modelo de APP en Guatemala, pero creen que deben realizarse para aportar a los objetivos de comunicación establecidos en el plan estratégico de la ANADIE.

De acuerdo a la información documental y testimonial recopilada en el presente trabajo, la ANADIE, la Unidad de Comunicación, entiende y reconoce la importancia de dirigir acciones estratégicas de comunicación a los diputados al Congreso de la República. De hecho, el Plan de Comunicación Estratégica 2020 contempla entre sus objetivos “generar acercamiento con actores clave en el impulso del modelo”.

Para la ANADIE (2020, p. 18), una de las estrategias incluidas en ese plan es

demostrar las cualidades del modelo tanto para la economía nacional, como para la local: reactivación económica, mejora de la infraestructura, generación de empleo, ingresos para el Estado, mayor disponibilidad presupuestaria.

De acuerdo al referido plan, el público objetivo para el cumplimiento de este objetivo es el Organismo Legislativo. Es importante destacar que el Congreso de la República ha estado presente entre los grupos de interés de la ANADIE en las legislaturas anteriores.

La ANADIE (2020, p. 19-20) estableció entre sus estrategias y tácticas de comunicación para 2020 realizar una serie de acercamientos con la Junta Directiva del Legislativo, organizar reuniones individuales con diferentes

comisiones del Congreso, principalmente con la de Comunicaciones, Finanzas, Economía y Puntos Legislativos, así como gestionar reuniones con bancadas que tengan una mayor incidencia en la aprobación de los proyectos.

De hecho, la Agencia ha desarrollado una serie de acciones para mejorar la comunicación con el Organismo Legislativo. En 2018 y 2019 la Agencia impulsó una serie de reuniones y acercamientos con diputados y sus asesores. El objetivo de los acercamientos fue el de informar, no sólo acerca del modelo, sino del primer proyecto que sería discutido por el pleno para su aprobación.

Ingrid Alfaro (2020), jefa de la Unidad de Comunicación de la ANADIE, recuerda que “se hizo un acercamiento con el Organismo Legislativo justo cuando estaba el proceso de licitación (del primer proyecto de APP en Guatemala)”. Asegura que se tuvo que explicar no sólo el modelo, sus características y beneficios, sino los aspectos técnicos del primer proyecto, el cual fue rechazado por los parlamentarios.

“Faltó dinamismo y proactividad, se actuó de manera reactiva”, reconoció la funcionaria, quien ve la necesidad de mejorar la comunicación con este grupo de interés. Y agrega que

si se hubiera socializado desde antes, nos habría permitido ubicar algún líder o algunos líderes que hicieran suyo el tema y lo empujaran no sólo en el Legislativo, sino que con alcaldes y otros sectores que tienen injerencia en la toma de decisiones.

Frente a esta legislatura, con 110 diputados nuevos de los 160 en total, el impulso de una campaña informativa dirigida a este importante público podrá contribuir a que los parlamentarios estén más informados, se muestren interesados por impulsar el modelo en Guatemala y lo perciban como una oportunidad no sólo para desarrollar proyectos de interés nacional, sino para sacar un rédito político a su favor.

La Unidad de Comunicación de la ANADIE es la responsable desarrollar todas las acciones estratégicas necesarias que permiten contribuir a obtener el respaldo político en el Congreso de la República para impulsar un modelo que permite desarrollar infraestructuras con mayor eficiencia y con altos estándares de servicio para los guatemaltecos.

Vila (2013, p. 63) invita a la acción y afirma que

en este recorrido que estamos haciendo ha llegado el momento de tirar el ancla por la borda, tratar de fondear y trazar un Plan de Comunicación. Este plan, además de establecer unos objetivos, nos permite organizar la estrategia a partir de unos criterios de valoración, un calendario de actuación, unos recursos disponibles, unas acciones, un seguimiento y valoración finales, que servirán para volver a empezar cuando se agote el planteamiento inicial.

El mismo autor asegura que “el plan de comunicación es una herramienta capaz de establecer los objetivos de nuestra actividad en la red sin perder de vista todos los condicionantes que ello conlleva”.

En este sentido, este trabajo académico busca alinearse con el Plan de Comunicación Estratégico elaborado por la ANADIE y desarrollar una campaña que contribuya a posicionar positivamente el modelo de APP en Guatemala y los proyectos que se impulsan bajo este mecanismo.

5. Propuesta de mejora

5.1. Objetivos

El objetivo de esta investigación aplicada es diseñar una propuesta de campaña para comunicar de forma asertiva y con información veraz los beneficios y

ventajas del modelo de APP ante los 160 diputados responsables de aprobar los contratos que le dan vida a los proyectos. El diseño de la campaña buscará resaltar los beneficios de este modelo alternativo de contratación de obra pública. Dicha acción comunicacional se alinea con el Plan de Comunicación Estratégica elaborado por la ANADIE para el 2020 y los años subsiguientes.

El objetivo secundario es buscar el respaldo político de los parlamentarios para que se convenzan de la utilidad de este mecanismo y apoyen la aprobación del portafolio de proyectos en el hemiciclo.

Rafael Paiz Conde (2020), ex director de Comunicación de la Municipalidad de Guatemala, con un postgrado en la Escuela Nacional de Administración Pública de Francia y una maestría en Finanzas Públicas por el Instituto de Estudios Políticos SciencePo.Estrasburgo, asegura que “toda campaña de comunicación debe cumplir con determinados objetivos, sobre todo, si se trata de proyectos públicos cuya aprobación pueda significar réditos políticos a favor de los diputados”.

El especialista asegura que, dado que los congresistas conforman un ente político que representa a uno de los poderes del Estado donde se ven representados los intereses de la ciudadanía, la campaña “debe cumplir con requisitos de comunicación política”. Para ello, recomienda “sensibilizar a los diputados” de modo que, entiendan que apoyar el modelo APP puede traer réditos políticos y mediáticos en dos vías: “obtener un beneficio directo para su comunidad y sus electores y permitir que el Gobierno libere recursos que pueden ser utilizados a beneficio de la ciudadanía”.

A su juicio, este segundo aspecto trasladará un mensaje de eficiencia en el gasto público “que puede ser aprovechado política y mediáticamente, incluso con miras a una posible reelección. Al político le gusta salir en la foto y esta es una oportunidad para ello”. Y agrega:

La campaña deberá definir objetivos claros de comunicación y ser ejecutada bajo perspectivas políticas e institucionales con un enfoque estratégico que permita esa sensibilización, de modo a que los diputados consideren que el apoyar el modelo y los proyectos les traerá beneficios políticos desde perspectivas mediáticas.

5.2. Campaña de comunicación

Para Fernández López (2012, p. 241),

una campaña de comunicación es una planificación que incluye un conjunto de acciones destinadas a comunicar un mensaje o mensajes a uno o más públicos objetivos en un periodo de tiempo concreto. Una campaña tiene unos objetivos de comunicación concretos cuyo grado de cumplimiento se evalúa al final.

Por ello, la propuesta de mejora del presente trabajo académico pretende diseñar una campaña de comunicación que pueda ejecutarse en un periodo determinado y que responda a los objetivos estratégicos del Plan de Comunicación de la ANADIE.

Como ya se ha explicado en apartados anteriores, dicho plan contempla acciones específicas para los diputados del Congreso de la República de Guatemala, quienes serán el público de interés al cual se orientará la campaña,

Fernández López (2012, p. 244) refiere que los públicos “constituyen nuestra razón de ser. Trabajamos para ellos, especialmente desde la administración pública”. El autor habla de la relevancia de definir el grupo de interés al que se dirigirán las acciones estratégicas de comunicación y hace una invitación a determinar quién es nuestro grupo de interés de una forma específica:

¿Quién es el público? Si la respuesta es todos, significa que algo no funciona. Eso no es nada: demasiado etéreo, demasiado difuminado.

Siempre funciona lo concreto. Es necesario bajar varios niveles hasta llegar a un sitio donde podamos ver a personas. Para ello puede ayudarle elaborar una ficha de los diferentes públicos de su organización.

De acuerdo con el autor, no hay una norma fija para segmentar los públicos:

Es una cuestión de observación, de sentido común y de intuición. La manera de segmentar será diferente en cada caso. Como observación general, la mejor segmentación es la que se deriva de los estilos de vida. También puede considerar a su público bajo el prisma de la necesidad que les resuelve su organización.

Desde esas perspectivas teóricas, es necesario identificar a aquellos *stakeholders* o públicos de interés en función de la importancia que éstos tengan para la consecución de los objetivos trazados en una campaña de comunicación.

Fernández López (2012, p. 138) asegura que “es posible distinguir entre *stakeholders* primarios y *stakeholders* secundarios. Los primarios serían aquellos grupos de interesados sin los cuales la empresa no podría seguir operativa y actuante en el mercado”. A criterio de este autor,

los procesos, las estrategias, las relaciones deberán modularse en función de los diferentes tipos de *stakeholders*. Y, como condición previa de posibilidad para una gestión exitosa, nunca será suficientemente encarecida la conveniencia de establecer e institucionalizar cauces de diálogo transparente y sincero con los distintos grupos de interés.

Tal como se ha descrito con anterioridad, los reflectores de la campaña diseñada en el presente trabajo académico se dirigirán a los 160 diputados del Congreso de la República de Guatemala, quienes, a pesar de ser un público único, forman un grupo bastante heterogéneo, sobre todo, si se considera que el Legislativo está conformado por 19 fuerzas políticas. En éstos que responden a diversos intereses políticos está el futuro del modelo de APP en Guatemala, pues la puesta en

marcha del mismo depende del refrendo político de los congresistas, como se ha explicado en apartados anteriores.

Fernández López (2012, p. 241) asegura que

la campaña de comunicación establece unos objetivos comunicativos para transmitir un mensaje puntual y lo que se piensa hacer para ello. Permite, además, organizar los recursos disponibles. Recursos que, por definición son siempre limitados. Le servirá de guía para saber qué hacer en cada momento.

El autor se refiere a la importancia de concretar los mensajes a trasladar a los diferentes públicos. Por lo tanto, recomienda suponer que se tiene delante a un grupo objetivo determinado y preguntar “¿qué les dirían si supieran que les van a escuchar?”. Posteriormente, el mensaje puede convertirse en un eslogan, lo que contribuirá a sintetizar el mismo para que se convierta en algo recordable.

Fernández López (2012, p. 248) indica que una campaña de comunicación no debe alterar el Plan, sino colaborar en la ejecución del mismo: “es como si el Plan de comunicación fuera la constitución de un país y la campaña de comunicación una ley ordinaria”. Bajo ese contexto, el autor hace una invitación a definir los objetivos de la campaña para establecer qué se espera de ella, pues no es lo mismo buscar una respuesta que simplemente informar: “básicamente puede esperar un cambio de actitud, un cambio de comportamiento o generar un hábito de conducta”. Además, establece la necesidad de definir mensajes principales y secundarios, pues sin éstos “no hay campaña”. A su juicio, la apuesta debe ser la simplicidad:

Cuantos más mensajes incluya una campaña, más difícil va resultar tener éxito. En comunicación, lo sencillo prevalece sobre lo complicado. En el caso de que se trate de una campaña larga con varios mensajes, incluirá los diferentes mensajes que se irán transmitiendo en cada momento.

Y añade que “cuando determinamos el mensaje principal es preciso también concretar cómo lo vamos a transmitir y qué materiales necesitaremos elaborar como consecuencia de acciones concretas”. En ese contexto, el autor hace una invitación a realizar un cronograma de las acciones concretas a desarrollar durante la campaña:

Es ahora cuando debemos determinar las acciones que finalmente llevaremos a cabo. Debemos decidir si optamos por hacer un *mailing*, contratar publicidad, contactar con redactores de medios de comunicación para comunicarles la noticia, preparar una jornada de puertas abiertas o cualquier otra acción que se nos ocurra y que sirva para comunicar nuestro mensaje.

Fernández López (2012, p. 246) explica también la importancia de seleccionar los canales adecuados para desarrollar una campaña de comunicación:

Se debe tener en cuenta, por una parte, dónde están sus públicos, cómo es su vida y qué sitios frecuenta, por otra, los recursos temporales y económicos de los que dispone para desarrollar comunicación.

El autor considera que es importante seleccionar aquellos canales que sean cercanos a los públicos seleccionados: “sé que su presupuesto es limitado e incluso casi inexistente. Eso no es problema. Lo importante es que seleccione bien los canales y que lo haga con imaginación”.

5.3. Proyecto de la campaña de comunicación

Con base a las referencias bibliográficas y testimoniales recogidas y valoradas, en el siguiente trabajo se realiza una propuesta de campaña, cuyos objetivos previamente definidos buscan alinearse al Plan de Comunicación Institucional de la ANADIE.

Fernández López (2012, p. 249) se refiere a la importancia de definir los objetivos de la campaña y de esta forma “definir lo que se está buscando. ¿Qué se espera cumplir cuando concluya la campaña?” pues, a su criterio, “no es lo mismo esperar una acción por parte de su público objetivo que simplemente informar. Básicamente se puede esperar un cambio de actitud, un cambio de comportamiento o genera un hábito de conducta”. Por ello, el diseño de la presente campaña busca generar un cambio por parte de los congresistas respecto al modelo de APP y provocar que los parlamentarios ofrezcan un respaldo político a este mecanismo.

Para Fernández López (2012, p. 249), cuanto más sencillo sea el mensaje, mejor: “cuántos más mensajes incluya una campaña, más difícil va a resultar tener éxito”. Por esa razón, el diseño de la presente campaña se limitará a comunicar mensajes sencillos y directos en sus diferentes etapas, con la intención de persuadir a los diputados y ofrecerles la información necesaria para que puedan conocer las ventajas de respaldar el modelo de APP.

En ese sentido, la campaña constará de tres etapas: 1) expectación, 2) información a los diputados del Congreso respecto a los beneficios y ventajas del modelo de APP, y 3) exhortación a los congresistas a que hagan propio el modelo y lo respalden.

Las primeras etapas se realizarán mediante correo personalizado enviado directamente a los despachos de los 160 diputados. Los mensajes serán simples y cortos con artes llamativos para captar su atención.

La campaña de comunicación tendrá una duración estimada de 45 días. Por razones coyunturales, dada la gestión gubernamental de la crisis suscitada por la pandemia del Covid19, la cual afecta a Guatemala, se ha decidido no ofrecer una calendarización de la propuesta.

5.3.1. Etapa 1: la expectativa

Se trasladarán una serie de mensajes a los diputados en los que se les explicará que existe la posibilidad de mejorar la infraestructura del país. La idea es que, sin saber de qué se trata, el congresista se interese por conocer cuáles son los mecanismos por los cuales se puede mejorar la obra pública en Guatemala. La duración prevista es de dos semanas.

Los mensajes comunicarán a los congresistas que hay un mecanismo para ofrecer mejores servicios a los ciudadanos y que la decisión está en manos de los diputados. Como se puede observar en la imagen 1, en la propuesta de correspondencia enviada a los diputados, se les trasladará una serie de mensajes de expectativa, donde se asegura que hay un mecanismo diferente para desarrollar infraestructura pública con calidad y que ofrece mejores servicios a los ciudadanos.



Imagen 1. Ejemplo de la primera correspondencia enviada a los diputados.

Fuente: elaboración propia.

En la imagen 2, se puede apreciar la segunda correspondencia enviada a los diputados, durante la fase de expectación de la campaña del modelo de APP en Guatemala. La comunicación se orientará a explicar a los congresistas que es posible desarrollar aeropuertos, trenes y otras obras públicas que mejorarán la calidad de vida de los guatemaltecos.



Imagen 2. Ejemplo de la segunda correspondencia enviada a los diputados.

Fuente: elaboración propia.

5.3.2. Etapa 2: la información es poder

Durante la segunda etapa de la campaña se pretende ofrecer información al diputado para que conozca los beneficios del modelo. Se hará especial énfasis en los aspectos económicos y sociales con el fin de que el congresista consiga argumentos sólidos para saber por qué el modelo es una herramienta alternativa para contratar infraestructura pública.

Se prevé que en esta etapa se envíen dos comunicaciones con informaciones sintetizadas de las ventajas del modelo APP respecto a otro mecanismo de desarrollo de obra pública. En la imagen 3, se muestra una propuesta de

correspondencia enviada a los diputados durante la segunda fase de la campaña. En este arte se pueden ver las ventajas que ofrece el modelo de APP.



Imagen 3. Ejemplo de la tercera correspondencia enviada a los diputados.

Fuente: elaboración propia con gráfico de la Unidad de Comunicación de ANADIE.

En la imagen 4, se presenta la cuarta comunicación que se trasladará a los diputados. En el arte se profundiza respecto a los beneficios de impulsar proyectos bajo el modelo de APP.



Imagen 4. Ejemplo de la cuarta correspondencia enviada a los diputados.

Fuente: elaboración propia con gráficos de la Unidad de Comunicación de ANADIE.

5.3.3. Etapa 3: feria de proyectos de APP

Tal como explica Rafael Paiz Conde (2020), el diputado debe ser consciente de que respaldar el modelo y el proyecto puede traerle réditos políticos y mediáticos. Por esta razón, la última etapa busca una participación activa de los diputados para que conozcan el modelo y los proyectos realizables bajo esta modalidad. La idea es que vean las posibilidades que ofrece este mecanismo y se interesen por apoyar el modelo.

Para alcanzar este objetivo se realizará una la primera feria de proyectos de APP. En este evento los congresistas podrán conocer a profundidad el modelo y los proyectos, incluidos sus aspectos técnicos y los beneficios sociales que aportarán a la ciudadanía.

Durante la actividad se colocarán una serie de *stands*, uno por cada proyecto, donde se reproducirán vídeos en 3D, en los que se visualizará cómo serán los proyectos en su fase de operación. También se contará con maquetas a escala y una serie de materiales didácticos que ilustrarán los detalles de los proyectos. Se emulará el vagón del primer tren urbano de pasajeros que funcionará en el país, dicho proyecto lleva por nombre Metro Riel y ya cuenta con la primera parte de los estudios técnicos para su implementación.

Se propone que esta actividad se desarrolle en el “Salón del Pueblo”, en el Congreso de la República, para garantizar que todos los congresistas y sus asesores puedan participar del evento al menos durante unos minutos.

La feria se realizará a lo largo de una jornada completa laboral (de 8 a 17 horas) en un día donde no haya pleno. El diseño de esta feria contempla la invitación a todos los medios de comunicación de comunicación de Guatemala, lo que

motivará la participación de los congresistas, quienes encontrarán en esta actividad una oportunidad para exponer su imagen mediáticamente y enviar un mensaje de apoyo a la mejora de la infraestructura en el país. Los diputados tendrán una experiencia única en la que realmente podrán dimensionar las posibilidades que ofrece el modelo.

La propuesta de invitación dirigida a los diputados del Congreso de la República a la primera feria de proyectos bajo el modelo de APP, donde podrán conocer en profundidad el modelo y sus beneficios se ejemplifica en la imagen 5. Además, podrán visualizar cómo serán las infraestructuras en su fase de operación.



Imagen 5. Ejemplo de la quinta correspondencia enviada a los diputados.

Fuente: elaboración propia.

5.4. Reflexiones sobre puntos fuertes y débiles de la mejora

La propuesta de mejora del presente trabajo académico busca contribuir al logro de los objetivos estratégicos trazados en el Plan de Comunicación de la ANADIE 2020. En este sentido, una de las fortalezas de este trabajo es su alineación con un plan ya existente. En ese sentido, se ha diseñado una campaña dirigida a uno

de los públicos de interés clave de la ANADIE: los 160 diputados del Congreso de la República.

La definición de este público o *stakeholder* se ha realizado con una perspectiva estratégica, pues, a pesar de que la ANADIE se relaciona con otros grupos de interés, son los congresistas los responsables de aprobar los contratos bajo el modelo de APP, es decir, la continuidad de este mecanismo depende del refrendo político de los congresistas, sin importar que la ANADIE avance a nivel técnico en todas las fases de los proyectos de APP.

La selección de este público consideró la coyuntura reciente de noviembre del 2019, cuando los diputados decidieron no aprobar el primer contrato bajo este modelo. Esto puso en evidencia la necesidad de mejorar la gestión de la comunicación con este público. Sin embargo, la reciente juramentación de los diputados para el periodo 2020-2024 ofrece una oportunidad para socializar el modelo, sobre todo si se considera que dos terceras partes de los congresistas fueron juramentados por primera vez.

Otra fortaleza del presente trabajo es que se presenta el diseño de una campaña con objetivos de comunicación concretos y con una demanda de pocos recursos.

Respecto a los puntos débiles, la propuesta supone el complejo reto de convencer a 160 diputados que representan a 19 fuerzas políticas con diferentes agendas, ideologías e intereses políticos. En ese contexto, tal como lo han afirmado los expertos consultados, la correcta ejecución de la campaña de comunicación no garantiza el respaldo de los congresistas a favor del modelo y de los proyectos, puesto que la votación de éstos se orientará por una agenda eminente política y coyuntural y no técnica. De hecho, René Cornejo (2020), uno de los especialistas consultados, considera que es posible que algunos diputados se opongan, aunque estén a favor del modelo y de los proyectos, por criterios ideológicos.

En ese contexto, podríamos aseverar que la polarización ideológica en el Congreso de la República es otra variable que podría considerarse un punto débil de la propuesta de mejora, pues algunos diputados de partidos con un sesgo a la izquierda critican el modelo y lo denominan una “privatización”, mensaje que es trasladado a la ciudadanía y que genera un ruido innecesario carente de argumentos técnicos y verídicos, sobre todo, si se considera que dicho mecanismo dista mucho de ser una privatización, pues, bajo ninguna circunstancia, el Estado vende un activo a una empresa privada. Los proyectos son siempre públicos y al inversionista sólo se le conceden derechos y obligaciones claramente estipuladas en el contrato.

Por otra parte, algunos diputados de derechas consideran que los otros congresistas se oponen al desarrollo y que buscan sacar réditos políticos de esa oposición supuestamente anti empresarial. Ambos prejuicios, generan un ruido alrededor de lo verdaderamente importante: el desarrollo de proyectos que buscan mejorar la calidad de vida de los guatemaltecos.

6. Referencias

- Alfaro, I. (2020). Entrevista realizada por el autor a Ingrid Alfaro, jefa de la Unidad de Comunicación de la ANADIE el 27 de abril del 2020.
- ANADIE (2011). *Reglamento de la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica. Acuerdo Gubernativo 360-2011*. Guatemala. Recuperado de https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Guatemala_Reglamento%20Ley%20de%20Alianzas%20360-2011.pdf
- ANADIE (2019). *Informe Circunstanciado 2019*. Unidad de Planificación y Programación. Mayo de 2020.
- ANADIE (2020). *Plan Estratégico de Comunicación Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica*. Unidad de Comunicación Social. Abril de 2020. Guatemala.
- ANADIE (2020). *Proyectos por modalidad de Alianzas Público Privadas*. Febrero de 2020. Recuperado de <http://nuevo.agenciadealianzas.gob.gt/wp-content/uploads/2020/02/Portafolio-de-Proyectos.pdf>
- Banco de Guatemala (2019). Boletín estadístico Producto Interno Bruto 2013-2020. Recuperado de <https://www.banguat.gob.gt/estaeco/boletin/envolver.asp?karchivo=boescu51>
- Banco Interamericano de Desarrollo (2017). *Evaluación de Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura*. Marzo de 2017. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17236/evaluacion-de-asociaciones-publico-privadas-en-infraestructura>
- Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (2014). *Asociaciones Público-Privadas. Guía de Referencia, versión 2.0*. Washington. Recuperado de <https://library.pppknowledgelab.org/documents/2516/download>

- Canel, M. J. (2006). *Comunicación Política. Una guía para su estudio y práctica*. Madrid: Tecnos.
- Cogut, A. (2020). Entrevista realizada por el autor a Alberto Cogut, experto en el modelo APP, asesor externo del Banco Mundial y ex asesor para el programa Umbral Millenium Challenge Corporation, financiado por el Gobierno de los Estados Unidos de América, el 27 de abril del 2020.
- Congreso de la República (2010, 13 de abril). *Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica*. Guatemala.
- Cornejo, R. (2020). Entrevista realizada por el autor a René Cornejo, ex presidente del Consejo de Ministros de Perú, ex director de la Agencia Proinversión, dedicada a desarrollar proyectos bajo esta modalidad, y profesor universitario el 5 de mayo del 2020.
- De Lorenzo Salvador, M. (2014). *Comunicación estratégica vs. estrategia de Comunicación*. Recuperado de https://eciencia.urjc.es/bitstream/handle/10115/12229/TFG_DeLorenzoSalvadorMiguel_Febrero-13-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Del Rey Morató, J. (2011). La comunicación política en la sociedad del marketingcuadros, agenda-setting, relatos, juegos de lenguaje. *Revista de comunicación*, 10, 102-128.
- Elperiódico.com* (2019, 7 de noviembre). EE.UU apoya Alianzas Público Privadas. Recuperado de <https://elperiodico.com.gt/inversion/2019/11/07/ee-uu-apoya-alianzas-publico-privadas/>
- Escalona, N. (2015). *Comunicación en Instituciones Públicas*. Barcelona: UOC.
- Escobal Mc Evoy, E. (2020). Entrevista realizada por el autor a Eduardo Escobal Mc Evoy, consultor internacional del modelo APP y director y gerente de Empresas Concesionarias y Constructoras en Lima (Perú) el 4 de junio del 2020.
- Escobar, I. y Hernández Mayén, M. (2019, 19 de octubre). Congreso sepulta proyecto de la Autopista-Escuintla Puerto Quetzal. *Prensalibre.com*. Recuperado de <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congreso-sepulta-el-proyecto-de-la-autopista-escuintla-puerto-quetzal/>

- Fernández López, S. (2012). *Cómo gestionar la comunicación en organizaciones públicas y no lucrativas*. Madrid: Narcea Ediciones.
- Fernández, J. M. (2020). Entrevista realizada por el autor a Juan Manuel Fernández, editor en jefe de la sección “Mundo Económico” de *Prensa Libre* el 14 de mayo del 2020.
- Fernández., J. L. (2012). *La teoría de los stakeholders o de los grupos de interés, pieza clave de la RSE, el éxito empresarial y de la sostenibilidad*. Nueva York: ADResearch.
- Gamarro, U. (2019, 31 de octubre). Sector privado deplora decisión del Congreso por contrato de mega obra en Escuintla. *Prensalibre.com*. Recuperado de <https://www.prensalibre.com/economia/sector-privado-deplora-decision-del-congreso-por-contrato-de-mega-obra-en-escuintla/>
- Gerstlé, J. (2005). *La Comunicación Política*. Santiago de Chile: LOM.
- Gobierno de Guatemala (2020). Política General de Gobierno 2020-2024. Recuperado de <https://www.minex.gob.gt/Uploads/Pol%C3%ADticaGeneralGobierno2020-2024.pdf>
- Gobierno de Navarra (2011). ¿Cómo planificar la comunicación desde una institución pública? Metodología para el diseño de planes de comunicación. Diciembre de 2011. Recuperado de <http://www.navarra.es/nr/rdonlyres/5fbd54a1-d7cf-4eaf-9ec3-43ad2fcd3a9e/0/guiaparaelaborarunplandecomunicacion2012x.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2019). *Principales Resultados del Censo 2018*. Guatemala.
- Jiguan, B. (2019, 23 de mayo). Guatemala mejora su entorno para las APP. *Diario de Centro América*. Recuperado de <https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/guatemala-mejora-su-entorno-para-las-app/>
- Mazzoleni, G. (2010). *La Comunicación Política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), Banco Interamericano de Desarrollo (2017). *Evaluación de Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura*. Nueva York. Recuperado de

<https://publications.iadb.org/es/publicacion/17236/evaluacion-de-asociaciones-publico-privadas-en-infraestructura>

Paiz Conde, R. (2020). Entrevista realizada por el autor a Rafael Paiz Conde, ex director de Comunicación de la Municipalidad de Guatemala el 23 de junio del 2020.

Ramos-Serrano, M. (2007). Comunicación viral y creatividad. *Creatividad y sociedad: revista de la Asociación para la Creatividad*, 11. Recuperado de <http://creatividadysociedad.com/wp-admin/Art%C3%ADculos/11/Creatividad%20y%20Sociedad.%20Comunicacion%20viral%20y%20creatividad.pdf? t=1576011912>

Romero, L. M. y Mancinas-Chávez, R. (2016). *Comunicación Institucional y Cambio Social*. Sevilla: Egregius Ediciones.

Scheinson, D. (2009). *Comunicación estratégica. La opinión pública y el proceso comunicacional*. Buenos Aires: Granica.

The Economist. Intelligence Unit (2019). *Infrascopio 2019: Evaluando el entorno para las asociaciones público privadas en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Nueva York. Recuperado de https://infrascopio.eiu.com/wp-content/uploads/2019/04/EIU_2019-IDB-Infrascopio-Report_FINAL_ESP.pdf

Tironi, E. y Cavallo, A. (2011). *Comunicación Estratégica: vivir en un mundo de señales*. Madrid: Taurus.

Vila, F. (2013). *Comunicación estratégica: herramientas y técnicas para la proyección profesional en la red*. Barcelona: UOC.