

EXPERIENCIA LATINOAMERICANA DE ALIANZA PÚBLICO-PRIVADA

Natalia P. Kononkova

*Doctora titular (Economía), prof. asociada (npkononkova@econ.msu.ru)
Facultad de Economía*

Julia R. Shaimukhamétova

*Aspiranta a Ph.D. (j.shaimukhametova@gmail.com)
Facultad de Economía*

*Universidad Estatal LOMONÓSOV de Moscú
Leninskiye Gory, 1, Moscú, 119991, Federación de Rusia*

Recibido el 15 de enero de 2020

Resumen. *En este artículo el mecanismo de la alianza público-privada (APP) se considera como una modalidad importante de la interacción entre el Estado y el empresariado en la producción de bienes públicos. Las autoras examinan APP dentro del contexto de la teoría del sector público partiendo de las experiencias exitosas del desarrollo de los proyectos de APP en los países de Latinoamérica. Se centra atención en la determinación de los fundamentos teóricos de la interacción entre el Estado y el sector privado, en la precisión del concepto de alianza público-privada e identificación de las condiciones del desarrollo eficiente de la cooperación público-privada en los países en desarrollo.*

Palabras clave: *América Latina, alianza público-privada, producción de bienes sociales, proyectos de APP, financiación de proyectos conjuntos*

DOI: *10.37656/s20768400-2020-2-02*

LATIN AMERICAN EXPERIENCE OF STATE-PRIVATE PARTNERSHIP

Natalia P. Kononkova

*Dr. Sci. (Economics), associate prof. (npkononkova@econ.msu.ru)
Faculty of Economics*

Julia R. Shaimukhametova

Ph.D. student, (j.shaimukhametova@gmail.com)

Faculty of Economics

LOMONOSOV Moscow State University

1(str.46) Leninskie gory, Moscow, 119991, Russian Federation

Received on January 15, 2020

Abstract. *The article examines theory and practical cases of public-private partnership (PPP) as an important form of interaction between the government and business at creating public goods. Authors consider PPP in the context of public sector theory and rely on the successful development experience of PPP projects in Latin America. Special attention is paid to the theoretical framework of public and private interaction, PPP term specification and identification of the conditions for efficient development between public and private sectors in the emerging countries. Key success factors can be summarized as follows: create an enabling environment, establish a legal framework, allocate risks between partners, increase transparency, set up independent institutions focused on infrastructure development and create healthy incentives to attract private capital.*

Keywords: *Latin America, Public-Private Partnership (PPP), public goods, PPP projects, co-financing of projects*

DOI: *10.37656/s20768400-2020-2-02*

ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Наталья Петровна Кононкова

Д-р. экон. наук, доцент (nrkononkova@econ.msu.ru)

Экономический факультет

Юлия Руслановна Шаймухаметова

Аспирант (j.shaimukhametova@gmail.com)

Экономический факультет

МГУ им. М.В. Ломоносова

РФ, 119991, Москва, Ленинские горы, д.1, строение 46

Статья получена 15 января 2020 г.

***Аннотация.** В статье механизм государственно-частного партнерства (ГЧП) анализируется как важная форма взаимодействия государства и бизнеса в сфере производства общественных благ. Авторы рассматривают ГЧП в контексте теории общественного сектора и опираются на успешный опыт развития проектов ГЧП в странах Латинской Америки. Особое внимание уделяется определению теоретических основ взаимодействия государства и бизнеса, конкретизации понятия государственно-частного партнерства и выявлению условий эффективного развития сотрудничества государства и бизнеса в развивающихся странах.*

***Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, государственный сектор, производство общественных благ, теория общественного сектора, проекты ГЧП, взаимодействие государства и бизнеса, финансирование проектов ГЧП, Латинская Америка*

DOI: 10.37656/s20768400-2020-2-02

1. La necesidad objetiva de la APP en los países de economía de mercado

Ya durante varios años las élites de muchos países acuden al sistema de Alianza público-privada (APP) en busca de incrementar la eficiencia del rendimiento de los activos públicos y solucionar problemas de transcendencia nacional en las áreas que requieren mayores gastos financieros. Lograr esta alianza es de suma importancia para los países en desarrollo donde se requieren grandes esfuerzos públicos para crear una economía social que corresponda a los estándares de vida contemporáneos.

Los países en desarrollo con el nivel bajo o medio de ingresos per cápita muestran creciente interés en APP como un instrumento de solución de problemas de significación pública. Lo mismo corroboran datos del Banco Mundial reportando un total de 3.500 proyectos de APP implementados por estos países solo en los últimos diez años, desde 2008 hasta 2017 [1, p. 1]. La más alta concentración de los proyectos mixtos corresponde

a los sectores de transporte, energético, telecomunicaciones y abastecimiento de agua.

La necesidad objetiva de colaboración público-privada, en particular, en forma de alianza, se genera por la naturaleza del capitalismo contemporáneo y por la presencia de diferentes modelos de la economía mixta de mercado. El capitalismo de hoy se caracteriza por la diversidad de formas de propiedad, por la combinación de los mecanismos públicos y privados de regulación económica, por ampliación de las funciones del Estado y por la unión de los esfuerzos del capital público y privado en la solución de las tareas de gran escala.

Una hábil combinación de los métodos de mercado y de planificación en la gestión económica permite administrar con eficacia y equidad los recursos nacionales atenuando los problemas sociales a nivel nacional y regional.

Con todo eso, la APP tiene carácter específico en cada país, lo que se debe no solo al nivel de desarrollo económico, sino también a los factores socioculturales, así como al tipo de mecanismo de colaboración público-privada. Lo específico de APP se manifiesta con mayor claridad en los países post-socialistas que se inclinan a reducir la intervención del Estado en todas sus modalidades. Pero, como la reducción del sector público genera objetivamente mayor actividad del sector privado en muchos sectores de la economía, mientras que las posibilidades tanto del Estado como del negocio privado son limitadas, se crean premisas necesarias para unir esfuerzos de los principales agentes para solucionar, en primer lugar, problemas sociales.

2. Alianza público-privada y el dilema de Stiglitz

Partiendo de la teoría del sector público, en particular, del concepto de la intervención del Estado de Joseph Stiglitz se puede deducir los motivos por los cuales un gobierno opta por uno u otro método para lograr las metas relacionadas con la producción de los bienes públicos y la satisfacción de la demanda de la población en los servicios públicos, incluyendo la atracción del capital y de la gestión privados.

A fines del siglo XX la teoría del sector público presentó nuevos criterios para determinar hasta que alcance debería intervenir el Estado para que la economía fuese eficiente. Los economistas de reconocido prestigio Serge-Christophe Kolm, Richard Musgrave, Anthony Atkinson y Joseph Stiglitz son los más destacados adeptos de esta teoría. Estos investigadores se proponían determinar la óptima modalidad de la participación del sector privado y público que presupone la coordinación del criterio de la designación efectiva de recursos limitados y la concordancia entre los intereses públicos y privados. En este sentido, se referían al Estado como a una organización o grupo de personas velando por abastecer a los ciudadanos con los bienes públicos. En conformidad con la teoría del sector público, el Estado, como agente económico, puede producir bienes y servicios económicos de manera más efectiva que las empresas del sector privado.

En esta relación, la contribución del economista norteamericano Joseph Stiglitz* merece una atención especial, en particular, su obra “La Economía del Sector público” publicada en 1989 [2], donde en base del análisis de las ventajas

* Laureado del Premio Nobel 2000.

y desventajas del Estado como un agente económico se concluye que el gobierno no siempre logra cumplir sus funciones de manera eficiente. Fueron identificadas las causas de la ineficiencia y definido el concepto de “fallas del gobierno” por analogía con “fallas del mercado”. Sin entrar en detalles de los impactos que experimenta la economía nacional por intervención del Estado, cabe mencionar que esta conclusión permitió al autor demostrar la relevancia que adquiere la decisión por una u otra alternativa de designación de los recursos limitados cuando se propone crear una economía social. Esta decisión la denominamos “el dilema de Stiglitz”. ¿De qué alternativa se trata? y ¿Por qué es tan difícil decidir por una de ellas? Según el enfoque de Joseph Stiglitz, cuando se propone crear bienes públicos, es necesario elegir entre las siguientes opciones: 1) la producción pública o aseguramiento público valiéndose de la energía de empresas privadas; 2) control directo (relacionado con la producción pública) o indirecto (a través de la regulación o competencia de parte de las empresas estatales).

La decisión a favor de una u otra opción es difícil no solo porque la misma determina los alcances del sector público, sino también porque la producción de bienes sociales siempre está relacionada con grandes inversiones e involucra una institucionalidad desarrollada. Se complica más debido a que en las condiciones de la economía de mercado cada uno de los agentes vela por sus propios intereses, pero éstos no siempre coinciden con los intereses públicos.

La alternativa mencionada está vinculada a la distribución de la responsabilidad entre el sector privado y el Estado en la creación de bienes sociales con la finalidad de administrar más eficientemente los recursos públicos. En total, la teoría de Joseph Stiglitz invita a los investigadores a reflexionar una vez más

sobre el lugar que ocupa APP en la teoría de la intervención del Estado, en la práctica de formación y desarrollo del sector público, en la eficacia de administración de empresas públicas y en la dinámica del gasto público. La extensión de las funciones del Estado moderno en los países con la economía de mercado resulta en un crecimiento ineludible del gasto en el presupuesto público. En la bibliografía económica, esta regla se conoce como la Ley de Wagner, según el cual el crecimiento de la actividad del Estado en la economía va acompañado por el crecimiento del gasto público [3]. La práctica de muchos países evidencia la tendencia establecida.

Enfrentando el problema conexas al déficit presupuestario los gobiernos acuden a la privatización en busca de engrosar su presupuesto con los ingresos no tributarios. Sin embargo, la privatización de las empresas nacionales en los países en desarrollo no siempre produce los resultados esperados, dado a que los activos públicos o se privatizan a precio muy bajo o resultan en las manos de inversionistas extranjeros, con lo que la seguridad económica se vería amenazada en caso de que el control sobre los sectores estratégicos se pierda.* En estas circunstancias el instrumento de APP viene aplicándose como una alternativa de la privatización por cuanto permite reservarse las empresas públicas.

Actualmente, se puede distinguir dos enfoques básicos de la interpretación del concepto “alianza público-privada” en el pensamiento económico. Según el primero, APP se trata como una alternativa a la privatización y se define de hecho como

* Por ejemplo en Rusia, en los últimos años, en particular, durante la crisis, las actividades de privatización terminaban en que los activos públicos se rematasen con frecuencia a precio rebajado a las agrupaciones oligarcas sin aumentar significativamente los ingresos públicos.

semi-privatización [4]. De acuerdo al segundo, APP es un medio para aumentar la eficiencia del desempeño de funciones del Estado [5], ocupando un lugar intermedio entre el poder y el sector privado. Ambos enfoques tratan el mecanismo de APP desde una óptica diferente: en el primer caso, se destaca solo su potencial en la creación de bienes sociales; en el segundo caso, la posibilidad de una gestión más eficiente en la administración de la propiedad pública.

Pero, para definir el concepto meta no basta con especificar uno de los aspectos del potente instrumento de solución de las tareas de envergadura y trascendencia nacional. La alianza público-privada representa un sistema de las posibilidades acumuladas de las empresas privadas y públicas para implementar proyectos en los sectores tanto privado como público de la economía. En este aspecto, hay que tener en cuenta tres factores. En primer lugar, la alianza no siempre interviene como una alternativa a la privatización. Como tal puede considerarse en caso cuando una propiedad pública designada para privatización no se ofrezca a la venta, sino su gestión se encarge a un nuevo equipo contratado por el capital privado actuando bajo los términos contractuales en los intereses públicos. En segundo lugar, no siempre la gestión privada contribuye a la eficiencia de las empresas públicas, pero puede propiciar que el Estado pierda control real sobre la actividad de la empresa en caso de que el marco reglamentario sea deficiente. En tercer lugar, las posibilidades de la iniciativa privada no se limitan a la administración, sino pueden incluir el financiamiento de los proyectos para mutuo interés .

El dilema mencionado permite determinar más preciso APP como un sistema singular de interacción del Estado con empresas privadas en condiciones de recursos limitados. La

opción por la que opta el gobierno puede dar buenos resultados solo en caso de que el mecanismo de APP sea un sistema institucional de relaciones entre el gobierno y el empresariado (las autoridades nacionales municipales y las personas privadas) involucrados en la implementación de los proyectos de trascendencia social en base de la propiedad pública [6, p. 125]. Un sistema de este tipo se basa en una distribución clara de las funciones, riesgos, gastos financieros y responsabilidad de las partes sin darse lugar a un desbalance entre los sectores público y privado con la finalidad esencial de apoyar al gobierno en su afán de perfeccionar aspectos de la economía social.

No obstante, en la práctica de cooperación entre las estructuras públicas y privadas en los países post socialistas se presentan varios problemas en la implementación de los proyectos de APP. En este aspecto, es oportuno estudiar a fondo las mejores experiencias, en primer lugar, de los países en desarrollo, donde la implementación de los proyectos de APP muestran efecto social más notorio. Los investigadores siguen debatiendo aspectos legales y reglamentarios, mecanismos para hacer más transparentes tanto los procedimientos de adjudicación de contratos como formulación de sus condiciones, su control más eficiente, asimismo otros factores incidentes en la formulación, implementación y puesta en marcha de los proyectos conjuntos. En este aspecto, la experiencia latinoamericana de la implementación de los proyectos de APP presenta un sumo interés.

3. Los proyectos de APP en los países de Latinoamérica en el período 1990-2019

En cumplimiento del Consenso de Washington a partir de fines de 1980 los países de Latinoamérica llevaron a cabo las reformas liberales con la finalidad de reducir la intervención estatal en la economía fortaleciendo el sector empresarial. En el transcurso de los últimos treinta años, la región experimentó cambios notorios que resultaron en la formación de las estructuras institucionales de interacción entre la iniciativa privada y el gobierno y el mejoramiento del clima empresarial en general. Más amplias posibilidades de inversiones y mayor confianza entre los principales actores económicos propiciaron el desarrollo de la asociación público-privada en estos países a la que los gobiernos y las organizaciones internacionales prestan importancia especial.

El reporte anual *Infrascopes 2019* de la Unidad de Inteligencia Económica (EIU) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [7] menciona la mayor actividad con la cual se implementan los proyectos APP en el territorio de Latinoamérica. El desarrollo de APP se evalúa anualmente según los siguientes criterios: regulación legal y reglamentaria; ambiente institucional; experiencia de la realización de los proyectos de APP; inversiones y clima empresarial; financiamiento. Según los puntos sumarios de los indicadores marcados, los países se clasifican en las siguientes categorías de desarrollo de los mecanismos de APP: maduros, desarrollados, en desarrollo, en formación, así como los no considerados en la investigación. Según nuestra investigación, desde la óptica de desarrollo del mecanismo de APP: ningún país latinoamericano pertenece a la categoría más alta de economía madura. La

categoría de economía desarrollada abarca Brasil, Colombia, México, Perú, Uruguay y Chile. La categoría de economías en formación incluye Argentina, Paraguay, Ecuador y algunos otros países. Venezuela fue calificada como un país menos desarrollado en cuanto a los proyectos conjuntos. Sin embargo, varios avances indican que la cooperación entre las entidades públicas y privadas va perfeccionándose significativamente en unos países. Analicemos, por ejemplo, los casos de Brasil, Colombia, Chile y Argentina.

Entre los países de la región, **Brasil** se destaca por el mayor grado de desarrollo de APP. En los últimos treinta años, se han llevado a cabo más de 950 proyectos por el monto de US\$361 mil millones de inversiones totales [8]. En 1995 fue promulgada la Ley Federal núm. 8.987 del Régimen de Concesión y Permiso de la Prestación de Servicios Públicos [9] que cimentó la base legal que regía inicialmente los proyectos mixtos y en 2004 la Ley núm. 11.079/2004 [10] instituyó normas generales para implementar proyectos conjuntos, lo que facilitó la canalización de inversiones privadas en los proyectos públicos sectoriales. Además, durante los últimos años el ambiente institucional ha experimentado dos cambios positivos. En primer lugar, fue creada la Secretaría del Programa de Parcerías de Inversiones (PPI Secretariat), entidad central de desarrollo de APP adjunto a la presidencia que fomenta la realización de proyectos conjuntos entre el sector público y privado en el territorio nacional. En segundo lugar, fue restringido el papel del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) que dejó de ser el prestamista principal. En 2017, las normas que regían la tasa de interés

Figura 1. El grado de desarrollo de la APP en los países de Latinoamérica



Fuente: Reporte anual Infrascopes 2019 de la Unidad de Inteligencia Económica (EIU) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [7, p. 25].

bancario sobre préstamos fueron modificadas de manera que esta ya no era dictada por la disposición del comité estatal sino por las reglas del mercado. En consecuencia, los socios privados obtuvieron posibilidad de contraer préstamos a largo plazo en condiciones más favorables.

En adelante, los proyectos conjuntos en Brasil se caracterizaron por su gran diversidad, tanto desde el punto de vista de su realización a favor de la esfera social (salud, educación, etc.) como desde el punto de vista del nivel de interacción, o sea no solo a nivel del poder local, sino también regional y nacional.

Colombia es otro país latinoamericano que forma parte de la misma categoría por haber implementado durante el referido período 163 proyectos de APP por un total de inversiones de US\$335 mil millones [8]. Sin embargo, podemos notar algunas particularidades en la implementación de estos proyectos. Relativamente reciente, en el año 2012, mediante la Ley núm. 1508 [11] fueron establecidas las normas legales rigiendo proyectos conjuntos con las entidades públicas a nivel regional y nacional. En 2015 mediante Decreto 1082 [12] se hicieron enmiendas renovando los requisitos para la planeación de proyectos, principios fundamentales que coordinan acuerdos entre la parte gubernamental y la privada, el mecanismo de solución de disputas. Mediante el mencionado Decreto las barreras que obstaculizaban la tramitación de licencias fueron eliminadas y a la vez el sector de transporte obtuvo mayor apoyo.

A consecuencia de estas medidas, durante la última década se registró un significativo crecimiento de los proyectos mixtos en Colombia. El proyecto más ambicioso es el Proyecto Cuarta Generación (4G) de Concesiones Viales en Colombia que

estimula la atracción de capital privado [13]. Además fueron instituidas dos entidades independientes orientadas al desarrollo de la infraestructura nacional que son: la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) y Agencia Nacional de Infraestructura (ANI). A principios de 2018, en el marco del mencionado Programa, se había culminado ya 32 proyectos cuya inversión sumaria ha llegado a US\$18 mil millones. Hasta final de 2025, la ANI planea invertir más US\$33,9 mil millones [14, p. 39] en desarrollo del sector transporte.

El futuro desarrollo de los proyectos APP en Colombia se percibe en el sector social en busca de los estímulos sanos de atracción del capital privado.

La promoción del mecanismo de APP a nivel regional, con fines de disminuir la carga de las autoridades centrales, se considera también como un factor importante de diversificación de la cooperación entre el sector público y privado.

Chile es otro líder de desarrollo de APP en Latinoamérica, donde en el transcurso de casi treinta años se ha realizado 197 proyectos valorados en US\$69,4 mil millones [1, p.2]. En el marco de los referidos proyectos publico-privados fueron construidos 16 aeropuertos, 12 puertos marítimos, 35 autopistas, 26 obras de abastecimiento de agua, de alcanterillado y 87 plantas eléctricas. En esta relación, cabe mencionar una alta concentración de las empresas privadas involucradas en la cooperación con el Estado, cerca del 80% de los referidos proyectos fueron adjudicados a tres empresas líderes nacionales (Almendral SA, Telefónica S.A. y SUEZ).

La política gubernamental de la creación de un ambiente institucional favorable, mejoramiento del clima comercial y la incentivación de financiamiento contribuyó a la creciente expansión de las prácticas de iniciativas conjuntas.

El marco regulatorio vigente de APP está fijado en la Ley de Concesiones de Obras Públicas [15] adoptada en 1991. Esta medida ha permitido hacer más transparentes los proyectos conjuntos y elaborar criterios más objetivos para compensar las pérdidas financieras de las compañías privadas en caso de que se revoquen sus licencias o se expropian sus activos.

A la vez cabe mencionar que, a pesar de que el reglamento, que rige las relaciones publico-privadas contraídas mediante concesión de los proyectos de APP en Chile, es bastante claro, su aplicación en práctica a veces genera discrepancias que perjudican la cooperación. Se trata, sobre todo, de que la mayoría de las empresas privadas se ven impedidas a postular a las concesiones del sector de infraestructura a que pertenece la parte predominante de estos proyectos, por altos montos de inversiones que estos requieren. Además, en algunos casos las decisiones durante la ejecución de proyectos no son transparentes, el análisis de gastos no es conciso y el sistema de las mediciones económicas y no económicas no puede propiciar un alto nivel de servicios.

Durante mucho tiempo **Argentina** no podía ostentar experiencias vanguardistas en el desarrollo de APP. La política socioeconómica del gobierno de este país no tenía previstas medidas especiales del desarrollo de infraestructura en general y de los proyectos de APP en particular. No obstante, hasta hoy han sido culminados ya 203 proyectos cuyo monto de inversión total se valora en US\$49,7 mil millones [8], y se registra una dinámica positiva de crecimiento del potencial de cooperación. Desde el año 2000, el Decreto DNU 1299/200 estableció el Régimen para la Promoción de la Participación Privada en el desarrollo de Infraestructura y el régimen nacional de asociación

público-privada fue perfeccionado por el Decreto 967/2005 en el año 2005 [16, 17].

Luego, al llegar al poder en 2016 el nuevo presidente promulgó la Ley 27328 [18] de regulación jurídica de proyectos mixtos que fue desarrollada en base de la experiencia de los países más adelantados de la región en la materia de regulación de APP. El objetivo principal de esta innovación fue la atracción de la inversión privada y extranjera en los proyectos públicos, sobre todo, de infraestructura, energéticos y de construcción de viviendas. La ley está apuntada al mejoramiento del ambiente institucional, disminución de las barreras normativas para los inversionistas extranjeros y de la fijación de cuota obligatoria de participación de las empresas locales en el 33% del volumen total de los proyectos conjuntos.

El desarrollo de la infraestructura empezó a considerarse por el gobierno dentro de su política prioritaria del desarrollo económico y eso dio resultados palpables. La realización de tales proyectos como el Plan Belgrano y el Plan Nacional de transporte e infraestructura valorados en US\$33,3 mil millones [19] tuvo una repercusión tal que la agencia internacional de rating Moody's ha cambiado el pronóstico del país desde "estable" al "positivo", conservando el rating de emitente a nivel de "B2". A la vez, otra agencia de rating S&P Global Ratings aumentó el rating soberano de Argentina desde "B-" hasta "B". Ante el creciente empeoramiento de la situación económica se plantea la meta de integración de los recursos nacionales y de recuperación de confianza para la movilización de financiamiento de proyectos de APP al nivel necesario [20].

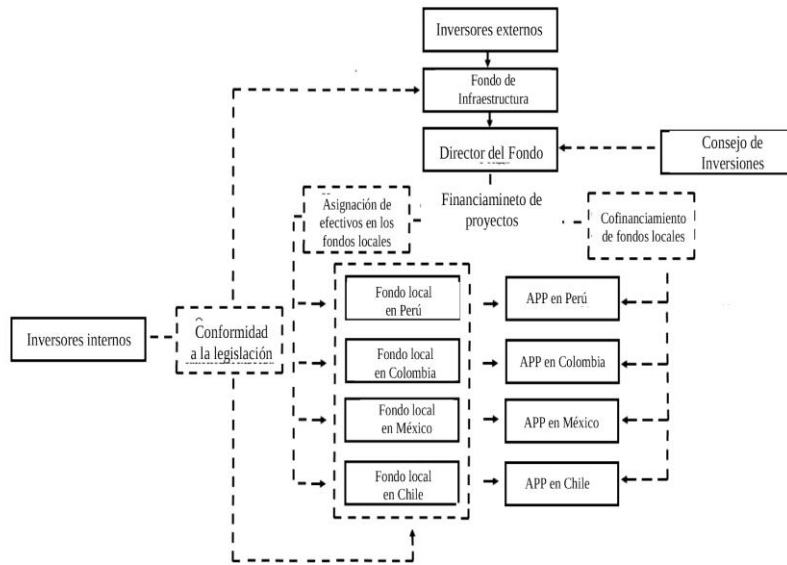
4. Innovaciones actuales en la región latinoamericana

El análisis de las prácticas del desarrollo de APP en 1990-2019 demostró que no todos los países de Latinoamérica se caracterizan por un alto nivel de tal desarrollo. Para superar las barreras existentes en la región y nivelar el desarrollo económico de los países latinoamericanos fue constituida una nueva institución: el Fondo de Infraestructura de Alianza del Pacífico con US\$100 mil millones para financiar proyectos de APP en los países integrantes [21].

El Fondo de Infraestructura de Alianza del Pacífico (referido en adelante el Fondo) fue creado en agosto de 2018 dentro de la estructura de la Alianza del Pacífico (México, Perú, Colombia, Chile) con la participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) [22]. El objetivo principal del Fondo consiste en el apoyo financiero de los proyectos de infraestructura desarrollados por APP en el territorio de los países de la Alianza a cuenta de los fondos propios de los integrantes y de la inversión extranjera. Las áreas prioritarias de la aplicación de los proyectos conjuntos son los siguientes: energética, transporte, abastecimiento de agua y desagüe, así como telecomunicaciones.

En conformidad con el plan de desarrollo del Fondo, se espera que 199 proyectos por el monto total de inversiones de US\$86 mil millones sean culminados para el año 2022, de los cuales a Chile le corresponden 50 proyectos con inversión total de US\$13 mil millones, a Colombia, 39 proyectos de US\$26 mil millones, a México, 86 proyectos de US\$23 mil millones, a Perú, 24 proyectos de US\$25 mil millones [22]. Algunos analíticos evalúan la rentabilidad aproximada de estos proyectos

Figura 2. Estructura del Fondo de Infraestructura de la Alianza del Pacífico



Fuente: Memoria Conceptual del Fondo de Infraestructura de la Alianza del Pacífico [10, p. 3].

desde el 5% hasta el 12% en función de la coyuntura del respectivo mercado, riesgos relacionados con la ejecución de algunos proyectos de APP, así como las condiciones de comisiones por la administración [23].

El diagrama de la estructura propuesta del Fondo se presenta en la Figura 2. En caso general se prevé la participación de dos tipos de inversionistas (nacionales y extranjeros) que designarán las finanzas al Fondo principal o a los fondos locales directamente (si lo mismo está previsto por la legislación de cada país concreto).

En caso de participación de las inversiones extranjeras, es de competencia del Gerente del Fondo decidir sobre la redistribución de los fondos asignándolos directamente al fondo local de un país o para cofinanciamiento de los proyectos de APP. Los fondos obtenidos serán designados para financiamiento a largo plazo de los proyectos APP en las áreas de energética, transporte, abastecimiento de agua y desagüe, así como telecomunicaciones en los países de la Alianza del Pacífico.

Su estructura está ideada de tal manera que el Fondo quede dotado de la flexibilidad necesaria para financiar los proyectos tanto en dólares americanos como en la moneda nacional en función de los requerimientos financieros de cada proyecto en concreto.

Conclusiones principales

El estudio de la experiencia latinoamericana permite llegar a la conclusión de que los países de Latinoamérica, impulsando la cooperación público-privada, muestran una dinámica diferente en cuanto al desarrollo de los proyectos de APP.

En general, en el período 1990-2019, el desarrollo más intensivo de los proyectos conjuntos está propiciado por las reformas neoliberales, la privatización y la reducción de la intervención gubernamental así como por la necesidad de fomentar el desarrollo económico. El poderoso sector público había contribuido a la creación de la industria nacional en muchos países de la región, mientras que la promoción de APP propicia la nivelación del desarrollo económico de estos países capaces de adoptar el desarrollo innovador gracias a las nuevas posibilidades móviles de inversión.

Los proyectos de APP en la región latinoamericana no deben considerarse como alternativa de la privatización. Ellos representan un factor relevante del crecimiento económico, del alivio de la tensión social y del desarrollo innovador, por crear las condiciones de mutua confianza y para atraer la inversión privada. La adopción de las leyes que rigen la distribución de las funciones entre el sector público y privado en la producción mixta de bienes sociales facilita el logro de los objetivos trazados.

El éxito de los proyectos ejecutados por APP en algunos países de Latinoamérica se debe a la política estatal a largo plazo apuntada a crear un ambiente favorable para la interacción público-privada, como, por ejemplo, constitución del departamento central encargado del desarrollo de APP, fijación legislativa de los principios de implementación de los proyectos de APP, procedimientos de solución de conflictos y de compensación de pérdidas, mayor transparencia en la gestión de los proyectos conjuntos. Además la creación de instituciones especializadas autónomas encargados del desarrollo de la infraestructura y los estímulos sanos para atraer el capital privado también favorecieron a la cooperación público-privada.

La creación en 2018 del Fondo de Infraestructura de la Alianza del Pacífico, conceptualizado como una institución supranacional de desarrollo, o sea, un fondo especial de financiamiento de los proyectos de APP, abrió las posibilidades adicionales para el desarrollo de los proyectos de APP en los países de América Latina.

Bibliografía References Библиография

1. Special Report: Public-Private Partnerships (PPPs) in Latin America, AKE, 2017. Available at: <https://akegroup.com/wp-content/uploads/2017/09/AKE-Special-Report-PPPs-in-Latin-America.pdf> (accessed 28.08.2019).
2. Stiglitz J. On the economic role of the state. The economic role of the state. Oxford, 1989.
3. Wagner A. Grundlegung der politischen Ökonomie. Leipzig, C.F. Winter, 1892.
4. Айрапетян М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства. Государственно-частное партнерство в России [Ayrapetyan M.S. Zarubezhnyy opyt ispolzovaniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. Gosudarstvenno-chastnoye partnerstvo v Rossii [Foreign experience in the use of public-private partnership. Public-private partnership in Russia (In Russ.)]. Available at: <http://www.ppp-russia.ru/analitica/item-1.html> (accessed 17.10.2019).
5. Gerrard M.B. Public-Private Partnerships. Finance & Development. 2001, Vol. 38, num. 3. Available at: <http://www.imf.org> (accessed 03.10.2019).
6. Шаймухаметова Ю.Р. Условия эффективного взаимодействия государства и бизнеса в социальной сфере. Государственное управление. *Электронный вестник*, 2014, №51, с. 125 [Shaimukhametova J.R. Usloviya effektivnogo vzaimodeystviya gosudarstva i biznesa v sotsialnoy sfere. Gosudarstvennoye upravlenie [Conditions for effective interaction between the government and business in the social sphere. Public Administration. *Electronnyi vestnik*, 2014, num. 51, p.125 (In Russ.)]. Available at: <http://e-journal.spa.msu.ru> (accessed 04.12.2019).
7. Evaluating the environment for public-private partnerships in Latin America and the Caribbean: The 2019 Infrascopes. The Economist Intelligence Unit. New York, NY. Available at: [46](https://infrascopes.eiu.com/wp-content/uploads/2019/04/EIU_2019-IDB-</div><div data-bbox=)

Infrascopes-Report_FINAL-1.pdf (accessed 18.12.2019).

8. Official website of Public-Private Partnership Knowledge Lab (World Bank Group) Available at: <https://pppknowledgelab.org/countries> (accessed 05.11.2019).

9. Lei № 8.987, de 13 de Fevereiro de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Available at: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm (accessed 23.11.2019).

10. Lei № 11.079, de 30 de Dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm (accessed 20.12.2019).

11. Ley № 1508 de 10 de Enero de 2012. Por el cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones. Available at: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/Ley150810012012.pdf> (accessed 12.08.2019).

12. Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional. Available at: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77653> (accessed 21.11.2019).

13. Colombia – 4th generation toll road program. Infrastructure investment project briefs. Ghannam, Nadine Shamounki. Washington, D.C.: World Bank Group. 2019. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/570111468186858634/pdf/104848-BRI-ADD-SERIES-PUBLIC-Colombia4GTollRoadProgram.pdf> (accessed 17.10.2019)

14. Opportunities for private investment in sustainable infrastructure projects in Latin American Cities, The Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), 2018. Available at: <https://www.kas.de/documents/273477/6628511/Oportunities+for+private+investment+in+sustainable+infrastructure+projects+in+Latin+American+Cities.pdf/6a4b0bc3-94bb-0111-0335-f10b9dbf8e3d?version=1.0&t=1563316269595> (accessed 16.09.2019).

15. Ley de Concesiones de Obras Públicas Chilenas. Available at: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/chile-concession-law-ley-de-concesiones> (accessed 05.09.2019).

16. Decreto DNU 1299/2000. Régimen para la promoción de la participación privada en el desarrollo de Infraestructura. Available at: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=65655> (accessed 03.12.2019).

17. Decreto 967/2005. Régimen nacional de asociación público-privada. Available at: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-967-2005-108806> (accessed 01.12.2019).

18. Ley 27328. Contratos de Participacion Publico. Available at: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27328-268322> (accessed 15.10.2019).

19. Official website of Development Bank of Latin America (CAF). Available at: <https://www.caf.com/en/currently/news/2018/08/caf-promotes-regional-integration-infrastructure-to-boost-latin-america-development/> (accessed 01.10.2019).

20. Аргентина подошла к краю. Рейтинговое агентство «Эксперт РА», 2019. [Argentina came to the edge. Rating Agency Expert RA (In Russ.)]. Available at: <https://expert.ru/expert/2019/36/argentina-podoshla-k-krayu/> (accessed 26.11.2019).

21. В ЛА формируется инфраструктурный фонд для финансирования проектов ГЧП. Официальный сайт Информационного агентства ИНВЕСТИНФРА. [In LA an infrastructure fund is formed to finance public-private partnership projects. Official website of INVESTINFRA News Agency (In Russ.)]. Available at: <https://investinfra.ru/mezhdunarodnaya-praktika/v-latinskoy-amerike-formiruetsya-infrastrukturnyy-fond-dlya-finansirovaniya-proektov-gchp.html> (accessed 07.12.2019).

22. Official website of Development Bank of Latin America (CAF). Available at: <https://www.caf.com/en/currently/news/2018/08/caf-promotes-regional-integration-infrastructure-to-boost-latin-america-development/> (accessed 01.10.2019).

23. Conceptual note The Pacific Alliance Infrastructure Fund, 2018. Available at: <https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/The-Pacific-Alliance-Infrastructure-Fund.pdf> (accessed 21.11.2019).