



ACADEMIA DE CIENCIAS  
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

# REVISTA DOMINICANA DE ECONOMÍA

ISSN 2220-2692

NÚMERO 11

MAYO 2023

# 33

economistas dominicanos opinan  
sobre el futuro del país

## COMISIÓN DE ECONOMÍA

Santo Domingo  
República Dominicana



## **Academia de Ciencias de la República Dominicana, (ACRD)**

*En defensa de la libertad de pensamiento y la verdad científica*

### **Asesora honorífica del Poder Ejecutivo y del Senado de la República Dominicana**

Fundada el 20 de diciembre de 1974, incorporada mediante el Decreto 1097 del 8 de julio de 1975.

Es una institución de carácter científico, no gubernamental, apartidista, sin fines de lucro, dedicada a promover las investigaciones científicas, los avances y la innovación tecnológica, así mismo, impulsa el conocimiento de todas las ciencias en general para propiciar un desarrollo social sostenible de nuestro país.

#### **ESTRUCTURA ORGANIZATIVA**

- Cuenta con una membresía de 167 académicos activos, con las categorías de Miembros Fundadores, de Número y Correspondientes.
- Está dirigida por un Consejo Directivo, conformado por un Presidente y un Vicepresidente y quince vocales.
- La Asamblea General es el máximo organismo de dirección institucional, y la conforman la totalidad de sus miembros activos.
- Un Consejo Superior Consultivo integrado por trece miembros titulares y cuatro suplentes.

#### **La Academia cuenta con once comisiones y un Comité Proyecto de Investigación Científica.**

##### **Comisiones:**

- |                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| – Ciencias Básicas y Tecnología       | – Ciencias Jurídica, Política y Administrativa |
| – Ciencias Naturales y Medio Ambiente | – Ciencias Sociales                            |
| – Ciencias de la Salud                | – Filosofía y Epistemología                    |
| – Economía                            | – Ética  |
| – Asuntos Internacionales             | – Lingüística y Literatura                     |
| – Educación                           |  |

##### **Pertenece a reconocidas instituciones de prestigio nacional e internacional:**

- |   |   |
|---|---|
| – Consejo de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (CONESCYT)                | – Comité Nacional de la UNESCO                        |
| – Comité Nacional de la UNESCO  | – Red Interamericana de Academias de Ciencias (IANAS) |
| – Comité Nacional de Energía (CNE)  | – Comunidad Científica del Gran Caribe (CCC)          |
| – Asociación Dominicana para el Estudio y Acreditación de Universidades (ADAAC) | – Consejo Internacional de Ciencias (ICSU)            |
| – Academias de Ciencias del Tercer Mundo (TWAS)                                 | – Panel Internacional de Academias (IAP)              |

**Trabaja para crear de una cultura científica y de investigación en la República Dominicana, en defensa del Patrimonio Nacional, la institucionalidad, la conservación de los recursos naturales y el ambiente.**

Calle Las Damas #112, Esq. El Conde, Ciudad Colonial, Santo Domingo, República Dominicana

[www.academiadecienciasrd.org](http://www.academiadecienciasrd.org) • [acrd@academiadecienciasrd.org](mailto:acrd@academiadecienciasrd.org)

Tels.: 809-687-6315 • 809-687-6006

# Alianzas público-privadas: un ejercicio entre entusiasmo y prudencia

---



DR. HUÁSCAR JIMÉNEZ PICHARDO

*Banco Central de la República Dominicana, Centro de Estudios Turístico y Desarrollo Local (CETDEL), Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), IES CEF.- Santo Domingo y Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular (INESDYC).*



Desde la década de los 90, la ejecución de obras públicas por medio de Alianzas público-privadas (APP) se ha mantenido en auge, convirtiéndose en una herramienta de financiamiento alternativa cada vez más utilizada en economías desarrolladas, emergentes o países en desarrollo, como la República Dominicana. El auge de las APP en América Latina y el Caribe (ALC) podemos situarlo tras la crisis de la deuda externa de los 80 y posteriores reformas estructurales derivadas del Consenso de Washington, implementadas en la región a lo largo de los 90. A partir de entonces, el déficit de infraestructuras se ha ido incrementado en la región, dado que la mayor parte de los presupuestos nacionales han quedado comprometidos para cubrir los gastos corrientes de los gobiernos y los compromisos del Estado ante los acreedores externos e internos.

De acuerdo a registros del Banco Mundial<sup>1</sup> entre los años 1990 y 2022, la República Dominicana suscribió 40 proyectos APP, cuyo monto total ascendió a US\$6,130 millones. En tal sentido, por el gran entusiasmo que esta seductora opción de financiamiento viene suscitando en nuestra clase política, debido, entre otros aspectos, a que las inversiones realizadas bajo APP no afectan los ratios de la deuda pública, consideramos oportuno revisar lo que nos dice la literatura y evidencia empírica sobre los beneficios y riesgos que entrañan las APP, así como la experiencia acumulada por nuestro país al respecto. Pero antes de

---

<sup>1</sup> Recursos para Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura (PPPLRC, por sus siglas en inglés) del Grupo Banco Mundial.

continuar avanzado en el desarrollo de este artículo, sería oportuno marcar las diferencias existentes entre los proyectos realizados bajo la modalidad de APP y los ejecutados por medio de la Obra Pública Tradicional (OPT).

Aunque no existe una definición conceptual universal sobre lo que es una APP, en términos generales podríamos describirla como un “contrato de largo plazo entre la entidad privada y una entidad pública en cualquiera de los niveles de gobierno de que se trate, a través del cual, le será ofrecido un activo o un servicio público a la ciudadanía por medio de una empresa privada”. El horizonte temporal de los contratos APP suele oscilar en promedio entre los 15 y 20 años (Alborta, Stevenson y Triana, 2011). De acuerdo con la literatura especializada en el tema, la parte privada, además de adjudicarse la financiación y gestión del proyecto y contemplando de antemano que la retribución financiera estaría determinada por el desempeño del propio del proyecto, también debería asumir la mayor parte de los riesgos financieros asociados al mismo, lo cual no siempre es así. Mientras que las OPT se caracterizan por ser un conjunto de edificaciones, infraestructuras o equipamiento, ya sea promovido, construido o supervisado, bien por el gobierno o concesionado por este, a una empresa privada a cargo de fondos públicos y bajo responsabilidad del ente público (Bonifaz y Fasonando, 2021).

Como cualquier otro esquema de financiación, la utilización de las APP persigue la obtención de beneficios, asumiendo los riesgos potenciales de cada proyecto (ver Tabla 1). A pesar de que los riesgos en torno a los contratos APP superan ampliamente a los beneficios, el más frecuente y perjudicial para los gobiernos contratantes de ALC es el referente a la renegociación de contratos. Guasch (2004), basado en una muestra que incluyó 1000 contratos de infraestructuras bajo APP otorgadas durante el periodo 1985-2000 pudo determinar que más del 50% de los contratos fueron revisados a favor del ente privado en un periodo inferior a los tres primeros años. De acuerdo con Rangel, Fischer y Galetovic (2014), las renegociaciones de contratos crean lo que se identifica como “problemas de selección adverso” y de “riesgo moral”. Esto se debe a que los procesos de adjudicación de APP atraen

a empresas con una marcada ventaja comparativa en lobby y con menos habilidades y experiencias operativas en el desarrollo de infraestructuras o prestación de servicios que se pretenden adjudicar mediante el contrato de APP. La adjudicación a la empresa Odebrecht de la Central Termoeléctrica Punta Catalina cumple con esta característica.

**Tabla 1.**  
**Beneficios y riesgos de las alianzas público-privadas**

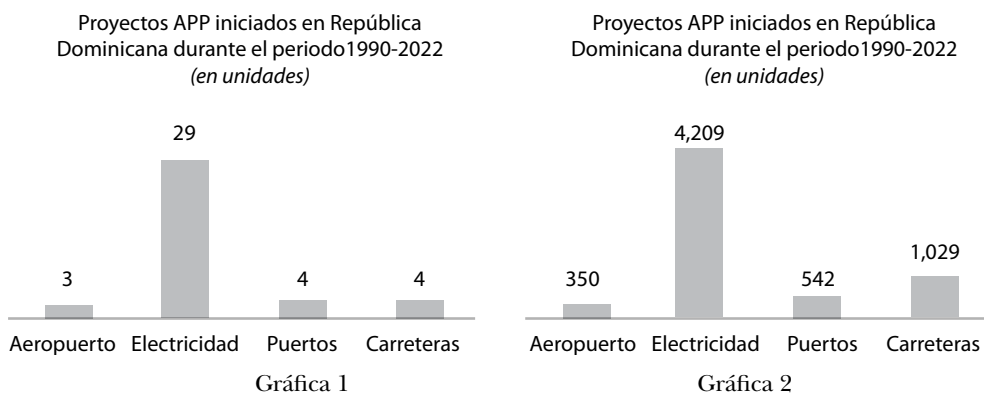
Beneficios	Riesgos
<p>Eficiencia operativa • transferencia de tecnología y <i>know-how</i> • actividades conjuntas sector público y privado • oportunidad de nuevos negocios • aumento de la competitividad y productividad • incremento de la capacidad del ente público de desarrollar nuevas infraestructuras y servicios • transferencia al sector privado de los riesgos inherentes a los proyectos durante su diseño • ejecución y mantenimiento.</p>	<p>Deficiencias en la selección de proyectos • actos de prevaricación o corrupción vinculados a la asignación del contrato • costos de financiamiento superiores a los de los realizados con dotación pública • asignación de precios de los servicios ineficientes • ayudas y subvenciones para garantizar que el flujo de efectivo no afecte a la viabilidad del proyecto (lo que se conoce como peajes sombra) • renegociación de los contratos (sobrecostos o retraso en la entrega) • expropiaciones indebidas • incumplimientos de contratos por parte de nuevas autoridades • costos asociados al proceso de arbitraje internacional o compensaciones en caso de laudos desfavorables • proyectos innecesarios (elefantes blancos) • incapacidad de regular o supervisar el servicio adjudicado.</p>

Fuente: Centro de Recursos Legales para las Alianzas Público-Privada del Banco Mundial.

Al igual que el resto de ALC, en la República Dominicana los proyectos APP comienzan a proliferar en los 90s. Desde entonces, 40 proyectos APP correspondientes a los sectores a aeropuertos, carrete-

ras, electricidad y puertos han sido iniciados bajo esta modalidad (ver Gráfica 1), registrando una inversión acumulada de US\$6,130 millones (ver Gráfica 2). El 68.7% de los recursos acumulados de las APP, se concentran en los 29 proyectos acreditados al sector eléctrico, con inversión estimada en US\$4,209 millones.

### Gráficas 1 y 2 Proyectos APP iniciados en República Dominicana (periodo 1990-2022) por sectores y montos de financiamientos



Fuente: Participación Privada en Infraestructura (PPI) - Grupo del Banco Mundial

Si realizamos un balance sobre la experiencia acumulada por la República Dominicana en materia de APP, vemos que los resultados no son del todo satisfactorios. Durante el periodo abordado, los proyectos APP cancelados o en dificultades de ejecución se elevan a 10, cuyo monto representaría el 43.3% del total de la inversión contratada en las APP del país. Es importante resaltar, que para el conjunto de la región ALC, los proyectos APP cancelados o paralizados en igual periodo representaron apenas el 11.48% sobre la inversión total acumulada (PPPLRC, 2023). La ausencia hasta el año 2020 en la República Dominicana de un marco jurídico específico para la regulación de los contratos APP, así como de una institución que se encargara de promover y supervisar el desarrollo de este tipo de proyectos pudo haber incidido en la cantidad de proyectos cancelados o paralizados.

Como hemos podido apreciar, los proyectos APP están expuestos a mayores riesgos que los proyectos financiados mediante OPT y los



niveles de eficiencia de los mismos son cuestionables en un amplio número de los casos. Aunque las APP se han constituido en un vehículo para el financiamiento de infraestructuras cada vez más utilizado, no constituyen una panacea (Akitoby, Hemming y Schwartz, 2007). Por lo tanto, los entes públicos, antes de decidir utilizar financiamientos de infraestructuras o de prestación de servicios públicos basados en contratos APP, deben realizar un riguroso análisis costo-beneficio del proyecto y garantizar que el contrato de adjudicación cuente con todas las garantías que puedan favorecer al Estado ante eventuales litigios o procesos de arbitraje internacional.

En otras palabras, la garantía de que un proyecto APP sea exitoso pasa por que el entusiasmo quede supeditado a la prudencia.

### Referencias:

- Akitoby, B., Hemming, R., & Schwartz, G. (2007). *Inversión pública y asociaciones público-privadas*. Fondo Monetario Internacional.
- Bonifaz, J. L., & Fasanando, A. (2021). *Asociaciones público-privadas versus obra pública: Una comparación para el caso de redes viales en Perú y la región*.
- Engel, E. M., Fischer, R. D., & Galetovic, A. (2014). *Economía de las asociaciones público-privadas: Una guía básica*. Fondo de Cultura Económica.
- Guasch, J. L. (2004). *Granting and renegotiating infrastructure concessions: doing it right*. The World Bank. Infrastructure Finance, PPPs & Guarantees World Bank Group.
- Grupo del Banco Mundial (2023): *Centro de Recursos para Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura (PPPLRC)*.