



## **ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS EN CUBA, RETOS Y POSIBILIDADES.**

**Dr. C. Juan Triana Cordoví**

*Centro de Estudios de la Economía Cubana. Universidad de la Habana.*

### **INTRODUCCIÓN**

Las alianzas público-privadas (APP) pueden ser definidas de manera general como acuerdos entre los actores públicos y privados para el suministro de bienes, servicios y/o infraestructuras o también como una “herramienta de ensamble” capaz de aunar los intereses de distintos sectores en un único objetivo tendiente a una acción colectiva que ponga en marcha toda la capacidad del país a fin de consumir la transformación económica.

#### **CUADRO DE TEXTO 1. EL CRECIMIENTO DE LAS APP.**

The use of public-private partnerships (PPPs) has taken off dramatically since the 1990s, with both developed and developing economies seeking novel ways to expand private participation in major infrastructure projects. This trend has been driven both by the desire to incorporate private-sector experience more closely in the provision of public infrastructure and the increasing pressure on public budgets.

(Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, p. IX)

En cualquier caso, pareciera que las alianzas público – privadas surgieron y existen en aquellos países donde el mercado determina el curso de los acontecimientos y donde el predominio de la propiedad privada es determinante. Sin dudas, las insuficiencias de un lado y del otro, así como las potencialidades desde ambos lados (desde el Estado y desde el mercado) están en la raíz misma de su surgimiento y en especial de su utilización para alcanzar propósitos que unilateralmente (desde

el estado o desde el mercado) no serían factibles de lograr, en la mayoría de los casos dirigidos a generar servicios eficaces, combinar capacidades financieras y compartir metas de orden social decisivas en los programas de gobierno de un lado y permitir la obtención de lucros por parte de las empresas privadas en una combinación de propósitos que entrañan equilibrio y concertación de ambas partes. La idea de que las Alianzas Público- Privadas tienen como fin y resultado principal o único aliviar la presión fiscal sobre los gobiernos no parece tener un sustento real<sup>1</sup>.

El presente artículo intenta explorar las posibilidades de la utilización de este recurso en los marcos del proceso de transformación de la economía cubana, para lo cual se examina la historia y evolución de las APP, se realiza una síntesis de sus diferentes definiciones y un balance de sus pros y contras. En la segunda parte del artículo se argumenta la posibilidad de su utilización en base a las características de la economía cubana y posteriormente se examina dos sectores donde podría ser posible su utilización.

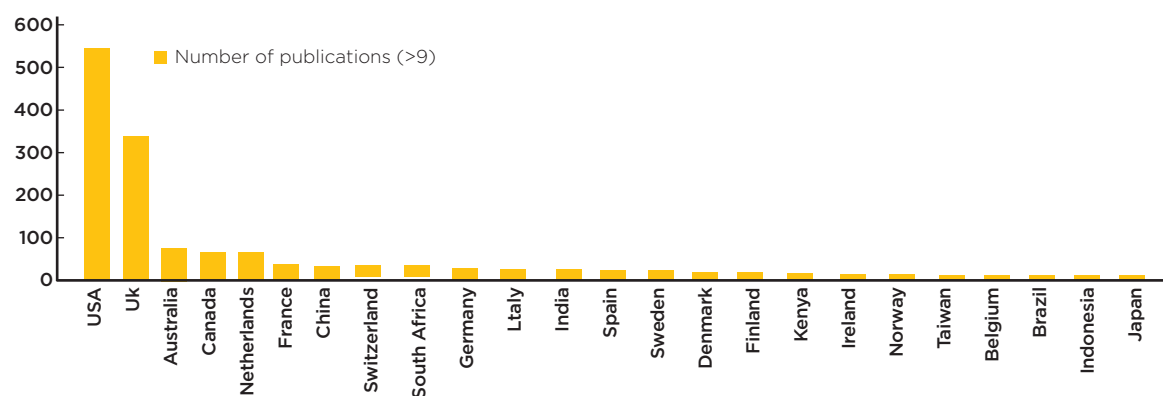
El propósito del artículo es traer al debate y a la consideración de la academia y de los decisores este recurso ampliamente utilizado en prácticamente todos los países, independientemente del grado de desarrollo de los mismos.

## ALIANZAS PÚBLICO - PRIVADA. UN RECURSO COMÚN

En este epígrafe se atenderá a los siguientes elementos de las APP; la historia y evolución, los asuntos asociados a la definición del concepto de APP, las características fundamentales de las mismas, así como los problemas que más se discuten en la literatura que trata el tema.

Usando como proxi la producción bibliográfica sobre APP hasta el año 2014<sup>2</sup>, los países donde más se habían desarrollado estas entidades, se concentran, salvo cinco de ellos, en países de mediano y alto desarrollo. De los cinco restantes tres pertenecen a los BRICS y son grandes economías mundiales, China, India y Brasil, que durante las primeras dos décadas de este siglo conocieron de auges económicos sin precedentes.

ILUSTRACIÓN 1. PUBLICACIONES SOBRE APP. DISTRIBUCIÓN POR PAÍSES.



Fuente: (Roehrich Jens K., 2014)

Aventurar una hipótesis utilizando la producción bibliográfica como proxi resulta arriesgado, pero parece existir una cierta correlación entre la solidez institucional de los países y el florecimiento y consolidación de las APP y la producción de artículos, informes y reportes sobre las mismas.

1. PPPs do not materially reduce fiscal constraints or governments. If they appear to do so in the short term, it is likely due to differing accounting standards or novel finance structures hiding the explicit or implicit burden created by a PPP (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, Summary VII).
2. Una explicación detallada de esta metodología aparece en Jens K. Roehrich, Michael A. Lewis, Gerard George, ¿Are public-private partnerships a healthy option? *A systematic literature review*.

Si bien en la literatura al respecto se reconoce que las APP han acompañado a los estados desde prácticamente sus inicios<sup>3</sup>, las mismas alcanzaron una popularidad muy grande a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI.

Surgidas al calor de los déficits del estado para proveer determinados servicios o facilidades de infraestructura, las alianzas público-privada han evolucionado desde sus orígenes modernos, pensadas y construidas para llenar aquellos déficits y que bien manejadas han funcionado como complemento del esfuerzo desde el estado para la provisión de un servicio, hacia un recurso importante en las estrategias de crecimiento y desarrollo de muchos países, independientemente de su grado de desarrollo. En el texto “Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo” Devlin y Mogliansky desarrollan preferentemente esta idea (Devlin & Mogliansky, 2010).

En América Latina, Chile, Colombia y Brasil parecen encabezar los esfuerzos por utilizar estas entidades. Instituciones como CAF- Banco Latinoamericano de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo se han sumado al esfuerzo aportando no solo capital, sino también recursos para la capacitación de los equipos que se ocupan de estos temas en los países latinoamericanos. El Banco Mundial también ha tomado parte en el desarrollo de las APP desde la construcción de capacidades institucionales, entrenamiento de personal, hasta la asesoría metodológica.

Lograr mejoras palpables en la calidad y la eficiencia de la prestación de determinados servicios a los ciudadanos, debe ser el objetivo principal de las APP<sup>4</sup>. De la misma forma, poder captar recursos del sector privado hacia proyectos de beneficio público, contribuyendo a aflojar la presión fiscal que generalmente padecen los estados (Jomo KS, 2016) es otro de los propósitos declarados.

La posibilidad de disponer de instituciones que pueden tener los márgenes de eficiencia del sector privado y a la vez el compromiso general con el bienestar público (Velásquez, 2009) es sin dudas una de las razones principales del auge de las APP<sup>5</sup>. Sin embargo, en el transcurso de los años, ese propósito puntual devino en una percepción más amplia de las mismas, entendiéndolas también como un instrumento para alcanzar metas importantes de desarrollo y también como un recurso para construir mejores y más sólidas estrategias de crecimiento y desarrollo. “En general, esas estrategias no son creación exclusiva del gobierno central, sino que surgen de alianzas público-privadas que contienen elementos de orientación política, participación de la sociedad civil y creación de consenso o, como mínimo, entendimiento público (Devlin & Mogliansky, 2010, p. 27). Pensar en la posibilidad de la utilización de las APP en las estrategias de desarrollo nacionales como un instrumento capaz de imprimirle mayor solidez y consistencias a las políticas asociadas a dichas estrategias parece no solo recomendable, sino también posible.

En la literatura se reconoce que las APP se fundamentan en cuatro principios esenciales (Vasallo & Izquierdo, 2010, p. 101):

1. La existencia de una serie de bienes y servicios que debido a fallas de mercados (existencia de monopolios naturales, bienes públicos o presencia de externalidades) deben ser supervisados por el Estado.
2. La certeza de que el sector privado, puede contribuir a una mayor eficiencia y calidad en la asignación de recursos públicos.
3. La necesidad de definir una adecuada distribución de riesgos entre el sector público y el sector privado para que la relación funcione lo mejor posible
4. La participación del sector privado en todas las fases del ciclo de proyecto (diseño, construcción, financiación, mantenimiento y operación) puede ser beneficiosa para la provisión de bienes y servicios públicos.

---

3. “During the time of the Roman Empire, concessions served as legal instruments for road construction, public baths and the running of markets. Other famous examples include medieval Europe, where as early as 1438, a French nobleman named Luis de Bernam was granted a river concession to charge the fees for goods transported on the Rhine” (Jomo KS, 2016)

4. The motivating proposition behind PPPs is that they have the potential to deliver greater value for money (VfM) than traditional public investment (TPI) alone (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, pág. IX)

5. En términos prácticos las APP constituyen un recurso de los gobiernos para evadir la restricción fiscal a las que están sometidos además de internalizar habilidades y ventajas del sector privado en términos tecnológicos y de gestión

De igual manera es reconocido la existencia de diferentes definiciones y el uso del concepto por diferentes países de acuerdo a sus propias características y necesidades<sup>6</sup>. En otras palabras, no parece posible encontrar una definición “única”. En todo caso se acepta que el concepto varía de país en país (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, pp. 32-33) y de propósito en propósito. Un intento de síntesis de esas diferencias en cuanto a la definición conceptual se ofrece en la tabla que sigue:

TABLA 1. DIFERENTES DEFINICIONES DE APP

DEFINICIÓN	DIMENSIONES
Un acuerdo entre dos o más entidades. Ello les permite trabajar cooperativamente hacia objetivos compartidos o compatibles y en el que hay un cierto grado de compartir autoridad y responsabilidad, conjunta inversión de recursos, toma de riesgos compartidos y beneficio mutuo. (HM Treasury, 1998)	Relación Interorganizacional; Cooperación; Objetivos compartidos; Inversiones conjuntas; Riesgo compartido
Las alianzas público-privadas están en curso acuerdos entre el gobierno y organizaciones del sector privado en las cuales organización privada participa en la toma de decisiones y producción de un bien público o servicio que tradicionalmente ha sido proporcionado por el sector público y en el que el sector privado comparte el riesgo de eso producción. (Forrer et al., 2010).	Riesgo compartido; Relación interorganizacional;
Un contrato legalmente vinculante entre el gobierno y el sector de negocios para la provisión de activos y la entrega de servicios que asigna responsabilidades y riesgos comerciales entre los varios socios. (Partnerships British Columbia, 2003)	Gobernanza contractual; Asignación de riesgos;
La característica principal de un PPP, en comparación con el enfoque tradicional para la provisión de infraestructura, es que agrupa la inversión y prestación de servicios a largo plazo. Por la duración del contrato, que puede durar hasta veinte o treinta años, el concesionario administrará y controlará los activos, generalmente a cambio de tarifas de usuario, que son su compensación por la inversión y otros costos. (Engel y col. 2008).	Agrupación Prestación de servicios Contrato a largo plazo
Asociaciones que incluyen contratos arreglos, alianzas, cooperativas acuerdos y actividades de colaboración utilizadas para el desarrollo de políticas, apoyo a programas y entrega de programas gubernamentales y servicios (Osborne, 2000)	Gobernanza contractual Relación interorganizacional
Una relación que consiste en compartir objetivos compatibles y una reconocida distribución de roles específicos y responsabilidades entre los participantes que puede ser formal o informal, contractual o voluntario, entre dos o más partes. La implicación es que hay una inversión conjunta de recursos y por lo tanto una asunción compartida de riesgos, distribución de autoridad y beneficios para todos los socios (Lewis, 2002)	Relación interorganizacional; Objetivos compartidos; Inversiones mutuas; Riesgo compartido; Distribución de beneficios;
Una relación que implica compartir el poder, trabajo, soporte y / o información con otros para el logro de objetivos conjuntos y / o beneficios mutuos (Kernaghan, 1993)	Relación interorganizacional; Cooperación; Poder e información compartidos; Objetivos compartidos;

Fuente: (Roehrich Jens K., 2014, p. 112)

No obstante, se pueden identificar un grupo de características esenciales comunes que han distinguido a las APP, independientemente de los países y los sectores en que estén focalizadas. (Jomo KS, 2016, p. 5).

- a. Un **acuerdo a largo plazo** entre una entidad gubernamental y una empresa privada, en virtud del cual la empresa privada proporciona o contribuye a la prestación de un servicio público.
- b. La empresa privada recibe un **flujo de ingresos**, que puede ser de asignaciones presupuestarias del gobierno, de los cargos de los usuarios o de una combinación de ambos, que depende de la disponibilidad y la calidad del servicio contratado. Por lo tanto, **el acuerdo transfiere el riesgo de la entidad gubernamental a la empresa privada, incluida la disponibilidad del servicio o el riesgo de demanda.**
- c. La empresa privada generalmente **debe realizar una inversión en la empresa**, incluso si está limitada, por ejemplo, al capital de trabajo.

6. (...) not only different institutions promoting PPPs differ in their definition of PPPs, but also countries are using their own definitions in national laws and policies (Jomo KS, 2016,pág. 3)

- d . Además de las asignaciones presupuestarias, el gobierno puede hacer más contribuciones, tales como: **proporcionar o permitir el acceso a la tierra; contribuyendo con activos existentes; o proporcionar financiamiento de deuda o capital para cubrir gastos de capital.** El gobierno también puede **proporcionar varias formas de garantía que permitan compartir el riesgo** de manera efectiva entre el gobierno y la empresa privada.
- e . **Al final del contrato de APP, los activos asociados vuelven a ser propiedad del gobierno.**

Por último, también se ha podido identificar la existencia de una gran variedad en las formas que adoptan las APP. El rango es relativamente amplio y va desde aquellas APP con un alcance limitado, donde el socio privado se ocupa únicamente de administrar un activo existente o entregar un servicio, hasta aquellas otras donde la parte privada se responsabiliza con el diseño, la construcción, el financiamiento, la operación y la administración del activo en cuestión (DEBFOM, por sus siglas en inglés).

Dentro de ese rango existe múltiples formas contractuales, asociadas en un por ciento elevado al diverso grado de separación respecto de la propiedad de los activos y la asunción de riesgos entre el sector público y privado.

En cuanto a los sectores en los que son más comunes las APP, siguiendo el mismo proxi de las publicaciones, es posible afirmar que los sectores de la salud, la educación, el transporte y la vivienda, junto al desarrollo urbano, concentraron la mayoría de los proyectos de APP en sus primeros años.

Todo indica que en la actualidad la mayor cantidad de proyectos están concentrados en el sector de las infraestructuras. Una síntesis de las tendencias actuales en ese sector se presentará al final del presente epígrafe.

Los estudios de la bibliografía sobre APP también han identificado tres elementos centrales en la discusión sobre su papel, estos son: acerca de sus resultados; sobre las políticas hacia las APP y; sobre la práctica de los proyectos de APP (Roehrich Jens K., 2014, p. 113)

Acerca de los resultados de las APP parece existir convergencias y divergencias en dependencia incluso del sector de los proyectos, no obstante, hay coincidencia en que una de las ventajas principales está en la libertad que conceden las APP para permitir que el estado se concentre en temas claves como la provisión del servicio y a la vez poder obtener mayor eficiencia en la ejecución y entrega de proyectos por parte del sector privado . Las preocupaciones en cuanto a los resultados están asociadas a los siguientes factores; la capacidad limitada del contratista en comparación con el tamaño del proyecto, los costos de transacción suelen ser demasiado altos a lo largo del ciclo de vida del proyecto, existe una integración limitada entre modelos de servicios y el diseño y entrega de infraestructura, así como poca o débil innovación (Barlow, 2009).

También se han identificado elementos en contra de la utilización de las APP (Hall, 2015). Más abajo se sintetizan algunos de ellos:

- Pueden convertirse en una forma encubierta de privatización de recursos del Estado.
- Captura del estado por parte del sector privado
- Utilización de bienes públicos con fines privados.
- Subordinación de los objetivos del sector público a los intereses privados.
- Normas encubiertas de subordinación a intereses supranacionales
- Pueden ser utilizadas por grandes compañías transnacionales para afianzar su poder.
- Han sido utilizada por agencias de cooperación para favorecer a compañías de sus países en la captura de espacios de mercado del país receptor.

Respecto a las políticas, los temas predominantes en los estudios se han concentrado en asuntos de tipo financiero y contable, los referidos a la asignación de riesgos y aquellos asociados a la estabilidad (o inestabilidad) política, debido a la extensión de los proyectos en el tiempo que muchas veces sobrepasa un mandato de gobierno, y a la capacidad real de las APP para entregar los servicios y las infraestructuras adecuadas al sector público.

Los problemas asociados a la práctica de las APP están referidos a temas de orden mesoeconómico y microeconómico tales como las relaciones interorganizacionales, la transferencia de lecciones aprendidas de un proyecto a otro; incentivos y problemas contractuales (Roehrich Jens K., 2014, p. 115).

Un asunto en el cual resulta conveniente detenerse es en el rol de los gobiernos subnacionales en el desarrollo de proyectos de APP. Aquí también existen diferentes apreciaciones.

En el caso específico de A. Latina, no parece que los gobiernos subnacionales (estaduales, provinciales y municipales) puedan desarrollar este tipo de proyecto. Entre otros factores ello se debe a que, por lo general los proyectos de APP responden a “necesidades nacionales” y se manejan desde el aparato estatal nacional; muchas veces los gobiernos subnacionales no se encuentran habilitados por la ley para su desarrollo; dada la magnitud de los proyectos y su complejidad tampoco esos gobiernos alcanzan a tener las competencias necesarias para llevarlos a cabo y tampoco tienen la capacidad financiera para enfrentarlos. Sin embargo, debe señalarse que en el caso de las mega ciudades de A. Latina si han existido y existen grandes proyectos de infraestructura que han adoptado formas de APP (Sanguinety, 2014)

## **TENDENCIAS ACTUALES DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA.**

El Banco Mundial en su reporte del 2018 (Banco Mundial, 2018) resume el comportamiento de estos proyectos como sigue:

- La inversión dirigida a PPI (Participación Privada en Infraestructura) en 2018 fue de \$ 90 mil millones en 335 proyectos, marcando una ligera disminución del tres por ciento desde los niveles de 2017.
- El año 2018 se caracterizó por un mayor número de proyectos y menos megaproyectos.
- Las inversiones en los países de Europa y Asia Central (ECA) y de la región surasiática (SAR) experimentaron una reactivación, mientras los compromisos de inversión en los países de África sub-sahariana (SSA) se triplicaron, pero hubo una desaceleración en los países del Este de Asia y el Pacífico (EAP) y en los de América latina y el Caribe (LAC) (las regiones dominantes de PPI en la actualidad).
- China fue el principal destino de inversión; India y Turquía reaparecieron en la lista de los cinco primeros; e Indonesia y Brasil permanecieron en la lista de los cinco primeros, a pesar de una caída en las inversiones.
- Los países de la Agencia Internacional de Desarrollo (IDA) registraron su nivel más bajo de inversión privada en los últimos 10 años.

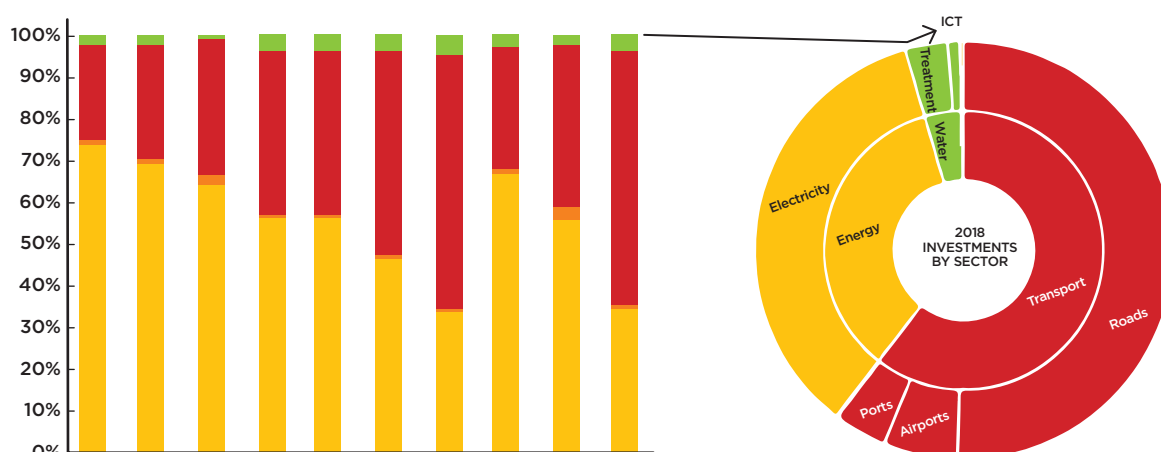
Las inversiones en transporte aumentaron 1.5 veces, y las inversiones en agua se duplicaron, pero las inversiones en energía y TIC disminuyeron.

- La energía renovable tuvo un éxito notable.
- Las instituciones internacionales para el desarrollo (DFIs) apoyó una quinta parte de los proyectos PPI en 2018, aunque esta participación fue menor que en 2017.
- Hubo más dependencia de la deuda comercial en todas las regiones y más financiamiento local.

Dos asuntos que merecen destacarse son, en primer lugar que según el propio Banco Mundial, la región del Este de Asia y la de América Latina y el Caribe resultan los destinos principales en estos proyectos y en segundo lugar, la preferencia en el desarrollo de las energías renovables, dado en el hecho de que del total de inversiones en energía, el 70% tuvo como destino el desarrollo de energía renovable, contra un 56% en el 2017, demostrando además cierta congruencia con los objetivos de desarrollo 2030.

El segundo aspecto de relevancia a los propósitos de este trabajo es la distribución sectorial de las inversiones en los países emergentes y en desarrollo. Tal cual se observa en la ilustración 2, las inversiones en infraestructura se han concentrado en aquellos segmentos que podemos llamar de infraestructura básica, energía, transporte, agua y telecomunicaciones.

## ILUSTRACIÓN 2. PARTICIPACIÓN PRIVADA EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA POR SECTORES



Fuente: (Banco Mundial, 2018)

Carreteras, aeropuertos y puertos han concentrado el destino de las inversiones en el transporte, mientras que, en el caso de la energía, ha sido la producción y transmisión de energía eléctrica. Debe destacarse el tamaño de estos proyectos (megaproyectos) y el volumen de capital involucrado, lo que en cierta forma confirma la necesidad de la participación privada, aunque también la importancia de las instituciones financieras internacionales.

## CUADRO DE TEXTO 2. FINANCIAMIENTO DE PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA.

Las Instituciones Financieras para el Desarrollo (DFI) proporcionaron un apoyo directo de la deuda de \$ 7.9 mil millones en 2018; de este, el 51 por ciento (\$ 4 mil millones) fue provisto por instituciones bilaterales. Las instituciones multilaterales otorgaron \$ 3.8 mil millones en préstamos directos a 36 proyectos, y apoyo de sindicación de \$ 316 millones a cuatro proyectos. La Corporación Financiera Internacional (CFI), el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) proporcionaron la mayoría del apoyo multilateral (61 por ciento), con un total de \$ 2.3 mil millones otorgados en préstamos. Además de financiar proyectos, el papel de las DFI se amplió para permitir también la inversión privada a través del apoyo de sindicación, asesoramiento de transacciones, garantías y otras facilidades de mitigación de riesgos. En 2018, 17 proyectos recibieron otro apoyo no financiero de las DFI.

(Banco Mundial, 2018, p. 23)

**APP EN CUBA: RETOS Y OPORTUNIDADES.**

## ¿POR QUÉ PENSAR EN ALIANZAS PÚBLICO- PRIVADAS EN CUBA?

Quizás resulte “raro” pensar en la factibilidad de desarrollar alianzas público privadas (APP) en Cuba. En lo fundamental ello se debe a que, de una parte, el contexto en el que las alianzas público privadas han alcanzado relevancia en el mundo ha estado determinado por el protagonismo del sector privado y su habilidad para captar las señales del mercado, así como por las llamadas “fallas de mercado” de un lado y por otro, por la capacidad de los gobiernos para crear instituciones adecuadas (incentivos y regulaciones)<sup>7</sup> versus su poca habilidad para manejarse adecuadamente en los mercados (fallas del Estado) pero sobre todo porque hasta el momento y no podía ser de otra manera, han sido un recurso utilizado en economías capitalistas y han respondido a las necesidades de esas economías.

7. “ (...) son las empresas privadas —y no el gobierno— quienes disponen de información sobre el mercado, la cual, por incompleta que sea, puede servir para identificar las oportunidades y los obstáculos para alcanzar la transformación económica, incluidos aquellos relacionados con la política pública. Sin embargo, las empresas pueden padecer miopía cuando deben tomar decisiones y medidas que tal vez les permitirían lograr un mejor desempeño. (Devlin R., 2010 pág. 104)

Cuba, por el hecho mismo de que las condiciones en las que operan “los mercados” está ciertamente alejada de aquellas otras que se pudieran considerar “estándares”. En ese sentido, identificar cuáles pueden ser fallas atribuibles al mercado resulta más complejo, de la misma manera que identificar los campos de acción de las APP pudiera tener especificidades solo atribuibles a ese especial marco institucional de la economía cubana, al respecto se plantea “(...)la presencia de un modelo de gestión centralizado y una estructura organizacional que aún no diferencia adecuadamente los diversos roles del Estado: (i) diseñador e implementador de políticas económicas; (ii) gestor de actividades productivas; y (iii) regulador económico. Es común encontrar fronteras desdibujadas entre las funciones estatales de Ministerios Globales y Ramales, entre estos últimos y las correspondientes empresas subordinadas; o entre delegaciones territoriales ministeriales y autoridades locales” (Hidalgo, 2016).

Sin embargo, a diferencia de otros países en los que ya es común el uso de las (APP) para alcanzar determinados objetivos sectoriales o de crecimiento y desarrollo en general, en los cuales resulta relativamente difícil lograr unidad de criterios sobre propósitos de mediano-largo plazo, Cuba goza de la ventaja de haber alcanzado, de forma “consensuada”, una relativa alta coincidencia al respecto y de haber mantenido una práctica de coordinación de acciones, que puede servir al menos como punto de partida en el propósito de desarrollar una “cultura” de asociaciones público- privadas. Sin embargo, es cierto que el marco institucional existente, así como la cultura ideo-política heredada no facilita ni facilitará este propósito y puede generar altos costos de transacción<sup>8</sup>.

Entonces cabría preguntarse si, dada la diversificación de los agentes económicos que ha ocurrido en el país<sup>9</sup>, dado también a que los mismos han sido validados por la propia Constitución de la República, dado que se ha reconocido el papel estratégico de las Inversión Extranjera Directa (IED) y el rol complementario de la propiedad privada y cooperativa, no resultaría útil incorporar este recurso como una forma de materializar, con beneficios mutuos, para el estado y para esos nuevos agentes, incorporándolas incluso desde la propia construcción de las estrategias de desarrollo, nacionales y territoriales.

Tal cual se planteó más arriba, en su evolución las APP han pasado de ser utilizadas de forma puntual para solucionar aquellas fallas del estado y del mercado hasta incorporarlas ex antes en la construcción de las estrategias y políticas de desarrollo. En el texto de Devlin se señala que “El Estado está en desventaja en cuanto a información contextual sobre los mercados e incluso identificación de sus propias fallas. Los gobiernos, en cambio, tienen ventajas en cuanto a manejo de tendencias agregadas, suministro de liderazgo nacional, coordinación y suministro de bienes públicos” (Devlin & Mogliansky, 2010).

La posible utilización de las APP en la construcción y ejecución de estrategias nacionales de desarrollo ha conducido a identificar un tipo especial de ellas, calificándolas como Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD), definiéndolas como aquellas que se establecen sobre la base de la “cooperación voluntaria entre el sector público, privado y la sociedad civil para conseguir un impacto positivo en el desarrollo, facilitando el acceso a bienes y servicios básicos que mejoran las condiciones de vida de las personas” (CIDEAL, 2014, p. 12)

Mirando al futuro de la economía y la sociedad cubana, al hecho mismo de que la estrategia de desarrollo esbozada requiere de una amplia concertación entre todos los agentes (sector estatal, privado nacional y extranjero, cooperativo) y miembros de la sociedad civil cubana (universidades, centros de investigaciones, asociaciones profesionales, organizaciones políticas) entonces es posible pensar que las APPD deberían considerarse como una alternativa adecuada a esos propósitos. Ciertamente que queda un camino largo por desbrozar, tanto en términos conceptuales como desde la perspectiva institucional.

---

8. Aspectos tales como el alcance de la planificación, sus posibilidades para actuar sobre las proporciones fundamentales de la reproducción, el adecuado funcionamiento y regulación del mercado, la coherencia con las políticas de estabilización macroeconómica para lograr objetivos de corto plazo; no pueden estar al margen de las instituciones que garanticen tales funciones de manera coherente con los propósitos del desarrollo al que se aspira (Odriozola, 2016).

9. Debe tenerse en cuenta también que la estructura del empleo empresarial en el 2019 mostraba una participación decisiva del empleo del sector no estatal en el empleo total en el sector empresarial (57,2% en el sector empresarial estatal y 42,8%) por lo que fomentar arreglos del tipo APP pudiera ser mucho más conveniente a la esencia misma del modelo cubano de desarrollo económico.



Existen, además, otros hechos que indican la conveniencia de pensar en las APP en el caso de Cuba.

En primer lugar, la restricción fiscal<sup>10</sup> es un factor objetivo que puede conducir a la utilización de las APP de forma más amplia, tanto en temas asociados a la infraestructura como a otros más cercanos a la prestación de determinados servicios.

Al respecto cabe recordar que con relación al año 2013, en el año 2018 los ingresos brutos del presupuesto se incrementaron en el 119% mientras que los gastos corrientes lo hicieron al 131,7% y el saldo fiscal negativo ha pasado de los -1016,9 millones de pesos hasta los -8 091,3 incrementándose en 7,9 veces (795%) fenómeno que resulta insostenible en el tiempo (ONEI, 2019). De igual forma los gastos de la administración pública que en el año 2013 eran de 4387,6 millones, ya en el 2016 casi se habían duplicado, alcanzando los 8463, 3 millones de pesos, aunque también es cierto que desde ese año hasta el 2018 disminuye el ritmo de crecimiento (ONEI, 2018 tabla 6.3). Desde esta perspectiva es evidente que el modelo socio-económico ejerce una presión al alza significativa en los gastos.

El otro elemento que se debe tener en cuenta está asociado a los volúmenes y destinos de las inversiones que se financian desde el presupuesto del estado.

TABLA 2. COMPORTAMIENTO DE LAS INVERSIONES EN EL PRESUPUESTO (EN MILLONES DE PESOS).

INDICADORES	2013	2014	2015	2016	2017	2018
GASTOS Y TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	5677,8	2860,4	3373,5	3336,6	4102,7	4824,5
ACTIVIDAD PRESUPUESTADA	2115,7	1733,3	2088,8	2078,4	2367,1	2252,5
INVERSIONES MATERIALES	2105,7	1673	1868,8	1811,3	2108,5	2236,9
COMPRA DE ACTIVOS FIJOS	10	60,3	220	267,1	258,6	15,6
ACTIVIDAD NO PRESUPUESTADA	3562,1	1127,1	1284,7	1258,2	1735,6	2572
INVERSIONES MATERIALES	88,1	294,9	333,6	276,8	380,3	1093,7
CAPITAL DE TRABAJO	2925,5	336,7	688,1	384,6	671,7	868,3

Fuente: (ONEI, 2019) tabla 6.3

El comportamiento de los gastos y transferencias de capital, que ha permanecido en una meseta y que no ha podido alcanzar los montos de 2013, puede dar una idea de la necesidad de encontrar nuevas fuentes de recursos, uno de las cuales podrían ser las APP.

Tres factores más deben ser considerados; de una parte, el creciente rol que deben jugar los gobiernos territoriales, refrendado constitucionalmente en el reconocimiento de su autonomía; en segundo lugar, la necesaria reducción del aparato burocrático del estado, proceso que no ha dejado de ocurrir pero que debe continuar, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo (referido más al cómo conducir los procesos y gestionar sus activos y programas, si de forma directa o de forma indirecta) y el tercero, la necesidad de mejorar la eficacia tanto en la asignación de los recursos fiscales como en la eficiencia de su manejo.

De esta suerte, parece posible pensar en el sector de la infraestructura como uno de los sectores en los que se pudieran ser utilizadas las APP.

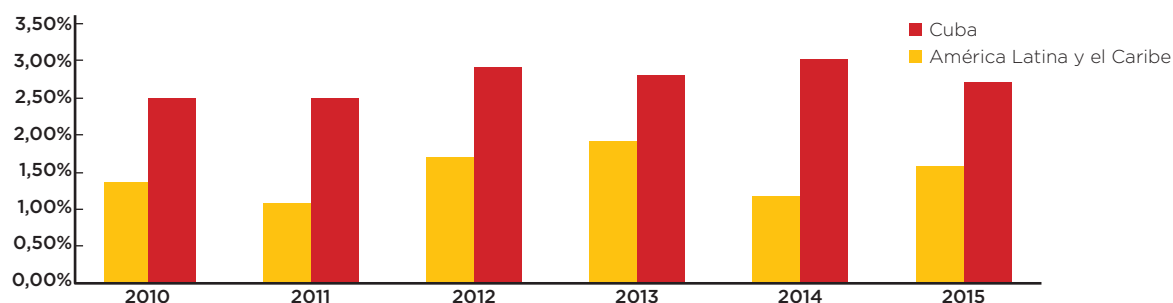
## INFRAESTRUCTURA

En el informe La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina del Banco Latinoamericano - Corporación Andina de Fomento (Barbero, 2018), se afirma que la región demanda alrededor del 5% del PIB para satisfacer el despegue de redes y servicios necesarios para asegurar el desarrollo

10. En el caso de Cuba, el mantener una política social de carácter universal dirigida y financiada desde el Estado —coherente con el modelo de desarrollo adoptado—, ha condicionado niveles de gasto público incluso superiores a la media de países europeos con mayores niveles de ingreso per cápita (Hidalgo & Cribeiro, "Estrategia de crecimiento y equilibrio macroeconómico en Cuba", 2014)

sostenible en la región. En el siguiente gráfico se puede observar que la inversión realizada por Cuba, alrededor del 1,5% del PIB, dista mucho de los resultados presentados por América Latina aun cuando la región como promedio invierte alrededor del 2,5% del PIB aún lejos de lo que se demanda.

ILUSTRACIÓN 3 INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA COMO % DEL PIB, 2010-2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: (Infratam, s.f.), (Barbero, 2018), (ONEI, 2018).

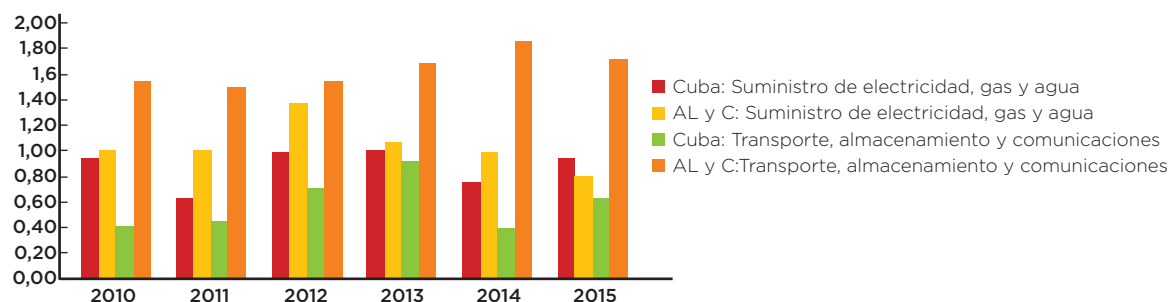
La restricción fiscal que enfrenta Cuba desde hace ya varios años (Hidalgo & Cribeiro, 2014), el hecho de que los precios de los servicios de infraestructura en Cuba están altamente subsidiados, de que no es posible contar con financiamiento de instituciones multilaterales a las cuales Cuba no tiene acceso, y a que todavía la participación privada nacional en la creación y gestión de la infraestructura no está explícitamente contemplada en los documentos rectores del programa de transformaciones económicas, pueden identificarse como parte de los obstáculos decisivos en el mejoramiento, expansión y modernización de la infraestructura en Cuba.

En agua y saneamiento, así como en generación de energía a partir de fuentes renovables existe participación privada, siempre bajo las regulaciones de la Ley para la Inversión Extranjera. Esa participación se ha realizado bajo la forma de concesiones, tanto en forma de contratos de administración que es el caso de Aguas de la Habana como en forma de BOT, en algunos casos de parques fotovoltaicos y parques eólicos. No es posible determinar, dado que los contratos no son públicos, hasta donde estos contratos se acercan a la modalidad de APP.

## TRANSPORTE

Al observar la distribución de la inversión (nacional) de acuerdo a los servicios de infraestructura, se tiene que la brecha más significativa se encuentra en los sectores de transporte y telecomunicaciones (ilustración 4).

ILUSTRACIÓN 4 CUBA Y AL Y C: INVERSIÓN POR SECTORES, 2010-2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de: (Infratam, s.f.), (Barbero, 2018), (ONEI, 2018)

En el transporte urbano de pasajeros la preferencia ha sido organizar el servicio en la capital a través de cooperativas creadas al efecto. El gobierno adquiere los equipos y los arrienda a cooperativas a las cuales además le otorga en concesión determinadas rutas, los precios del servicio son fijados por el estado quien a la vez garantiza el acceso al combustible a precios menores que los del mercado. Aunque de facto resulta un tipo de alianza entre el sector público y privado, solo un estudio más detallados de los pormenores de los contratos podría esclarecer cuan cerca o lejos está de ser una APP.

En términos de infraestructura marítima lo más relevante ha sido la construcción de un moderno puerto de carga en el Mariel, con una inversión de más de 700 millones de dólares cuya operación está bajo concesión a una compañía de Singapur, bajo los requisitos legales que establece la Ley para la Inversión Extranjera, y la modernización del puerto de Santiago de Cuba, esta vez a cargo de inversionistas chinos.

Se han concretado importantes acuerdos, en particular en relación a la infraestructura en el sistema ferroviario y se espera una inversión de alrededor de 180 millones de dólares por año proveniente de créditos rusos. De esta forma se ha empezado a ejecutar un amplio programa de desarrollo ferroviario con un costo de alrededor dos mil 200 millones de dólares en varios años, tanto para restablecer el transporte de pasajeros como para duplicar la transportación de cargas. Es preciso aclarar que dicha inversión será acompañada de un sistema logístico e integral de talleres y mantenimiento.

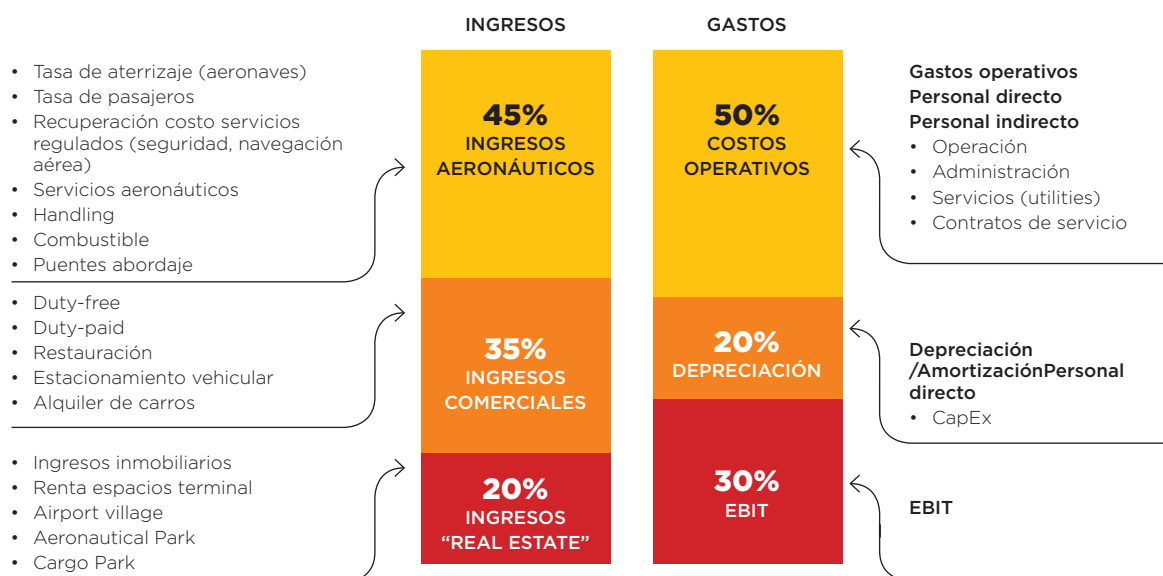
Otro es el panorama en cuanto a la rama aérea. Si bien Cuba cuenta con diez aeropuertos internacionales, distribuidos en todo el país, lo cierto es que, la infraestructura de aeropuertos, en términos de modernización tecnológica, requiere de ingentes inversiones, debido al rol protagónico del turismo en la economía del país, a su posible crecimiento, así como a las propias tendencias del mercado de servicios aéreos en la región. Problemas como eficiencia en la gestión y calidad de los servicios son susceptibles de mejora.

Un estudio realizado por CAF- Banco Latinoamericano de Desarrollo (CAF-Banco Latinoamericano de Desarrollo, 2016, p. 67) reconoce que el balance general del modelo APP para los aeropuertos en A. Latina es positivo, lo cual se debe a varios factores:

1. Este modelo permite implantar programas de modernización de las infraestructuras que el sector público no podría haber llevado a cabo por temas de financiación, procesos y recursos profesionales.
2. Permite realizarse sin requerir recursos del Estado.
3. La mayoría de las concesiones retribuyen al Estado con un canon y/o retribución, porcentaje de los ingresos que suele variar entre el 20% y hasta 70% en algún caso, o alternativamente y/o combinado con un pago por derecho de concesión (up-front fee).
4. El éxito de la entrada del sector privado en el negocio aeroportuario se apoya, en parte, con una variedad de palancas de negocio con que cuenta este tipo de infraestructura y que permiten optimizar los ingresos y alcanzar economías de escala.
5. Los costos de operación y mantenimiento también tienen cierto potencial de mejora, a partir de la búsqueda de mejoras en eficiencia y productividad, el outsourcing o la renegociación de contratos

En síntesis, el éxito de la entrada del sector privado en el negocio aeroportuario tiene que ver con el hecho de que mientras que los ingresos derivados de las actividades estrictamente aeroportuarias tienen ciertos límites, los ingresos derivados de las actividades comerciales (Ilustración 3) tienen un alto potencial de crecimiento derivados de varios factores que van desde la innovación y la potenciación del consumo en los aeropuertos, nuevas líneas de negocios, hasta la renegociación de contratos (CAF-Banco Latinoamericano de Desarrollo, 2016).

El tercer factor a considerar es el posible crecimiento de los ingresos de la población en el futuro y el crecimiento de la demanda de este servicio. Es cierto que, en la actualidad, a precios muy subsidiados, la demanda de este servicio para el tráfico interno sobrepasa ampliamente a la oferta.

**ILUSTRACIÓN 5. DRIVERS DEL NEGOCIO AEROPORTUARIO**

Fuente: (CAF-Banco Latinoamericano de Desarrollo, 2016, p. 68)

**CUADRO DE TEXTO 3. SUBSIDIO DEL PASAJE AÉREO NACIONAL**

Para estimar el peso del subsidio puede utilizarse como proxy el precio de un ticket Habana- Cancún - Habana que oscila alrededor de 300 dólares, mientras un pasaje Habana - Holguín -Habana cuesta 360 cup. A la tasa de cambio 24 cup por un dólar y usando como proxy el precio del pasaje a Cancún, tendríamos que el pasaje Habana - Holguín - Habana está subsidiado en un 95%.

En un escenario de crecimiento del PIB y mejora de los ingresos, la demanda de este servicio podría experimentar un incremento significativo si comportara con la misma elasticidad sobre el PIB que en América Latina<sup>11</sup>.

Habría que considerar también la situación geográfica de Cuba, que la convierte en centro de conexiones hacia otros destinos, lo cual, si bien ahora resulta poco factible por el bloqueo norteamericano<sup>12</sup>, en un futuro mediano podría convertirse una fuente importante de recursos para el país, siempre que los aeropuertos cubanos cumplan con los estándares internacionales<sup>13</sup>.

**APP EN SERVICIOS ASISTENCIALES**

El modelo social adoptado en Cuba desde los inicios de los años sesenta hizo depender la prestación de prácticamente todos los servicios sociales del presupuesto del Estado. La erradicación del carácter privado de la educación, la salud, la atención a los infantes, así como la asistencia social,

11. "En los últimos 10 años (2006-2015) la oferta aérea de pasajeros ha experimentado un crecimiento importante, con una tasa promedio de un 5,1% anual, siendo ALC el tercer mercado con mayor crecimiento a escala mundial, después de Oriente Medio y Asia-Pacífico. La elasticidad promedio versus el PIB compuesto de ALC fue de 2,2 veces, múltiplo típico de mercados emergentes" (CAF-Banco Latinoamericano de Desarrollo, 2016, pág.19)
12. Incluso sin la eliminación del bloqueo Cuba resulta una plataforma ideal para potenciar las conexiones aéreas. Solo con la apertura que significó el gobierno de Obama, el tamaño del mercado cubano, medido en cantidad de vuelos regulares diarios entre los dos países llegó a alcanzar más de 60 vuelos diarios y puso en tensión la infraestructura de los aeropuertos cubanos, en especial del aeropuerto de la Habana.
13. Se estima que la demanda de tráfico aéreo crecerá en la región en los próximos veinticinco años y que el volumen de inversiones necesarias rebasa los 53 mil millones de dólares de los cuales ya se ejecutan 13 324 millones. (CAF-Banco Latinoamericano de Desarrollo, 2016)

fueron y son programas financiados por el Estado ya sea desde el presupuesto central o desde los presupuestos territoriales.

TABLA 3. GASTOS EN ACTIVIDADES SELECCIONADAS (MILLONES DE PESOS)

INDICADORES	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ACTIVIDAD PRESUPUESTADA (AP)	32374,4	33363,5	35274,4	37073	37349,7	37324,8
SEGURIDAD SOCIAL (SS)	5557,4	5589	5635,4	5798,7	5958,6	6200,6
EDUCACIÓN (E)	8697,2	8203	8267,6	8235,3	8178,2	8029
SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (SP Y AS)	7423,2	9349,8	10650,1	10571,6	10706,8	10530,7
CULTURA Y DEPORTES (C Y D)	1647	1632,9	1764,8	1795,8	1805,9	1802,1
<b>TOTAL</b>	<b>0,72</b>	<b>0,74</b>	<b>0,74</b>	<b>0,71</b>	<b>0,71</b>	<b>0,71</b>

(SS, SP y AS, C y D) / AP

Desde inicio de los noventa se fueron introduciendo un grupo de reformas que han tendido a reducir los gastos (por ejemplo, la reducción de gratuidades, la erradicación o disminución del servicio de comedores escolares, etc.) sin embargo, tal cual se observa en la tabla 3 la presión de aquellos servicios que resultan decisivos en el “programa social” del gobierno y que forman parte además de una “cultura adquirida” son significativos. Habría que sumar, además, un nuevo factor de presión asociado a los incrementos salariales aprobados en julio del 2019.

La eficacia en el gasto y la eficiencia de los servicios prestados, aspecto este que ha sido cuestionado más de una vez y públicamente planteado por la propia dirección del gobierno, son otros dos factores que pueden conducir a repensar lo relativo a la búsqueda de alternativas que permitan mejorar los servicios. Por último, debe considerarse también como un factor de presión, las tendencias de la población cubana. Tal cual se muestra en la Ilustración 4, a diferencia de los años sesenta y setenta, hoy el grupo poblacional de personas mayores de sesenta años ha sobrepasado al de personas menores de catorce años.

Ambos son grupos que necesitan de servicios especializados y atención y apoyo desde el estado. Sin embargo, mientras que durante años Cuba creó una infraestructura relativamente adecuada para la atención al grupo de personas menores de catorce años, desde la preparación masiva de personal, hasta las campañas de vacunación, pasando por los sistemas de atención a las madres gestantes, en el caso del grupo de personas mayores de sesenta años esa infraestructura necesita de mejoras significativas.

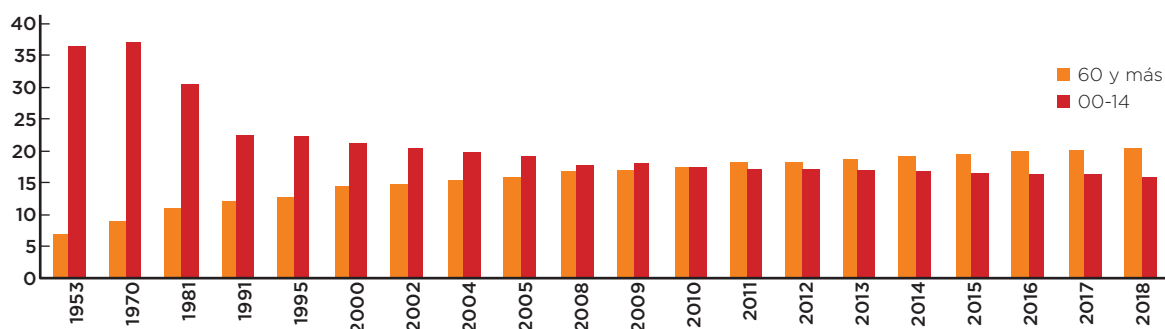
#### CUADRO DE TEXTO 4. ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN CUBA.

El 20,1 % de la población cubana esta envejecida, o sea, tiene 60 años y más y los pronósticos indican que para el 2030 alcance valores del 30 %. Ante esta realidad, el Consejo de Ministros aprobará próximamente el Acuerdo 47/13 “Medidas inmediatas para la atención de Casas de Abuelos y Hogares de Ancianos.”

(Tamayo, 2019)

Este es uno de los retos mayores en términos de adecuar los servicios sociales a las tendencias de la dinámica de nuestra población.

## CUBA. EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE EDADES (1953-2018)



Fuente: CEPDE-ONEI. Anuarios demográficos, Cuba. Años respectivos.

Hoy existen en el país 150 Hogares de Ancianos con 11 901 camas y 207 casas de abuelos, sólo no existe esta modalidad de atención, en cuatro municipios del país, en El Mariel, Caimito, Alquizar y Madruga (Tamayo, 2019).

Los costos del sistema de atención son como sigue (Tamayo, 2019):

**Casa de Abuelos:**

**Costo mensual: 1366,2 cup**

**Nueva tarifa a pagar: 180 cup lo que equivale al 17,4% del costo mensual.**

**Hogares de ancianos:**

**Costo mensual: 5 646,30**

**Nueva tarifa a pagar: 400 cup que representa el 7% del costo mensual.**

## CUADRO DE TEXTO 4. ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN CUBA.

El 20,1 % de la población cubana esta envejecida, o sea, tiene 60 años y más y los pronósticos indican que para el 2030 alcance valores del 30 %. Ante esta realidad, el Consejo de Ministros aprobará próximamente el Acuerdo 47/13 "Medidas inmediatas para la atención de Casas de Abuelos y Hogares de Ancianos."

(Tamayo, 2019)

En el 85,5% de los casos el sistema de Asistencia Social contribuye al pago de los servicios con el 74,1% de forma parcial mientras en el 25,8 % cubre totalmente ese pago total (Tamayo, 2019).

A pesar de esos esfuerzos desde el Estado lo cierto es que las capacidades son deficitarias al igual que el servicio<sup>14</sup>. Este es uno de los retos mayores en temas de asistencia que el gobierno central y los gobiernos provinciales deberán atender en el futuro, primero por un problema netamente humano, segundo, porque está demostrado que los déficits que se producen en este sistema de atención impactan negativamente sobre la población en edad laboral, en especial, sobre la población femenina en edad laboral, lo que a su vez impacta negativamente sobre la productividad del trabajo.

Llama la atención que siendo la actividad de "cuidador de enfermos, personas con discapacidad y ancianos" uno de los oficios permitidos para ejercer por cuenta propia, el número de personas que inscritos como tales apenas alcanza a 1742 (Ministerio del Trabajo, 2017). Obviamente existe una contradicción entre la tendencia de la evolución de este grupo poblacional, en franco crecimiento y la cantidad de "cuidadores" en todo el país. Al respecto es posible al menos hacer las siguientes hipótesis:

14. No se accede a él de forma automática, requiere de un proceso donde interviene varias instancias. Ver Resolución No. 866 del MINSAP, publicada en Gaceta Oficial No. 54 extraordinaria del 26 de diciembre del 2014. Procedimiento para otorgar las capacidades de ingreso en las instituciones sociales (Casa de Abuelos y Hogares de Ancianos.)

- a. Existe otra cantidad de personas que ejercen como cuidadores y no están legalmente inscritos como trabajadores por cuenta propia.
- b. Existe además un gran grupo de cuidadores que realizan esta labor como parte de su “compromiso familiar”, para lo cual se desvinculan de las actividades laborales.

En cualquier caso, resulta claro que existe la necesidad de ampliar y mejorar la infraestructura y los servicios asociados a este grupo poblacional. También resulta evidente que, si atendemos a la limitada capacidad financiera del estado y a la presión fiscal existente, podría ser recomendable la creación de algún tipo de alianza que, regulada por el estado, bajo determinadas condiciones y principios pudiera complementar los servicios que ya brinda el estado, sin comprometer excesivamente más recursos fiscales. Esta pudiera ser algún tipo de modalidad de APP, presente en todos las provincias y municipios, regulada desde algún ministerio (MINSAP, por ejemplo) y con participación de la sociedad civil (FMC) y del sector privado<sup>15</sup>.

## **CONCLUSIONES**

Las APP pueden ser entendidas como un “arreglo” entre el estado y el sector privado con el propósito de aprovechar las fortalezas de ambos sectores y reducir las debilidades de ambos. Han acompañado a los estados casi desde su surgimiento, pero han adquirido entidad propia como un tipo especial de organización solo en épocas recientes.

Su papel en los procesos de desarrollo económico se ha incrementado, tanto cuantitativamente (cantidad de APP participando en planes o programas de desarrollo de medio y largo plazo) como cualitativamente (sectores en los que están presentes y prestaciones derivadas de los contratos, coherentes con aquellos programas).

La experiencia demuestra que no tienen el éxito garantizado “per se”, sino que el mismo depende de los diseños institucionales específicos de cada país, de la transparencia y la calidad de la regulación y de la reducción de las asimetrías en el acceso a la información entre el estado y del sector privado.

La experiencia también demuestra que existe cierto pragmatismo, tanto al adoptar una definición como en lo referente a los modelos de negocios, dependiendo mucho de cada país, así como de circunstancias específicas asociados a los diferentes contextos.

La calidad de los contratos resulta decisiva en el éxito de las APP. También es decisivo para evitar episodios de corrupción y para salvaguardar los proyectos asociados a facilidades de infraestructura y de servicios de ser “secuestrados” por el sector privado.

Existe una abundante bibliografía respecto a APP, en ella es posible encontrar posiciones a favor y en contra. Algo en lo que existe coincidencia prácticamente total es que estos proyectos requieren de ingentes esfuerzos de capacitación y fortalecimiento institucional y que para nada pueden ser dejados a la espontaneidad.

La literatura examinada también coincide en señalar que por lo general estos proyectos incurren en altos costos de transacción en dependencia de la calidad de las instituciones.

Organismos internacionales como Banco Mundial, el Banco de Reconstrucción y Fomento, el Banco Latinoamericano de Desarrollo – Corporación Andina de Fomento y varias instituciones europeas han mantenido una observación constante de esta experiencia y han contribuido a su expansión.

---

15. Obviamente no es este el lugar para proponer un modelo definido al respecto, pero sin dudas la oportunidad y la necesidad existen.

En el caso de Cuba es una experiencia relativamente nueva. Su necesidad radica tanto en los cambios de la estructura de las formas de propiedad y la consecuente diversificación de los agentes económicos, el peso del empleo no estatal en el sector empresarial nacional, el nuevo papel de los gobiernos territoriales y de los territorios en el desarrollo nacional, así como en la restricción fiscal que enfrenta el gobierno cubano.

¿Hasta donde los proyectos de Inversión extranjera Directa en infraestructura, tanto en las telecomunicaciones, el transporte, la generación de energía, como en agua y saneamiento, en forma de contratos de administración (management contract) y de arrendamiento (leasing) y los contratos de administración hotelera en el turismo se aproximan a la modalidad de APP? No fue posible en este trabajo determinar hasta donde las experiencias anteriormente mencionadas se acercaban a la modalidad de APP o solo fueron concebidas y han operado como contratos típicos de Inversión Extranjera Directa, debido al carácter no público de esos contratos. Este pudiera ser un objetivo para un próximo acercamiento a las APP en Cuba.

De igual manera sería muy útil explorar la posibilidad de incorporar las APP a los diseños de las estrategias de desarrollo territoriales, atendiendo a ese nuevo papel que alcanzan los territorios en la nueva constitución de la República.

## TRABAJOS CITADOS

- Albizu-Campos E, J. & Facito de A. R., 2016. Dinámica demográfica cubana. antecedentes para un análisis.. *Novedades de población*, julio-diciembre.pp. 1-35.
- Banco Interamericano de Desarrollo. Developing Infrastructure and Improving Services., 2017. *Cribean Public-Private Partnerships (PPP) toolkit*. Washington DC: s.n.
- Banco Interamericano de Desarrollo, 2018. *Bringing PPPs into the Sunlight. Synergies Now and the Pitfalls later.* Washington DC: s.n.
- Banco Mundial, 2018. *Participación privada en infraestructura*, s.l.: s.n.
- Barbero, J., 2018. *La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina (IDEAL). 2015-2016*. Bogotá: Corporación Andina de Fomento.
- Barlow, J. & K.-G. M., 2009. Delivering innovation in hospital construction: contracts and collaboration in the UK's Private Finance Initiative hospitals program. *Californian Management Review*, Issue 51, pp. 126-143.
- Bergara, M. & Hidalgo, V., 2016. *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*. Montevideo: Universidad de la República; Universidad de la Habana.
- CAF-Banco Latinoamericano de Desarrollo, 2016. *Análisis de inversiones aeroportuarias en América Latina y el Caribe al horizonte 2040.* , s.l.: s.n.
- CIDEAL, 2014. *Alianzas público-privadas para el desarrollo.* Madrid(España): s.n.
- Devlin, R. & Moglliansky, G., 2010. *Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo.* Santiago de Chile: CEPAL -SEGIB.
- Hall, D., 2015. *¿Por qué las asociaciones público-privadas (APPs) no funcionan? Las numerosas ventajas de la alternativa pública.* s.l.:s.n.
- Hidalgo, V., 2016. Políticas macroeconómicas en Cuba. Un enfoque institucional.. En: *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*. Montevideo: Universidad de la República; Universidad de la Habana, pp. 79-122.
- Hidalgo, V. & Cribeiro, Y., 2014. "Estrategia de crecimiento y equilibrio macroeconómico en Cuba". *Economía y Desarrollo*, 153(Numero Especial 2015), pp. 30-48.
- Infralatam, s.f. *Infralatam datos*. [En línea] Available at: <http://base.infralatam.info> [Último acceso: 19 diciembre 2018].
- Jomo KS, C. A. S. K. P. D., 2016. Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose?. *DESA Working Paper*, febrero.Issue 148.
- Ministerio del Trabajo, 2017. *Serie histórica de licencias de trabajo por cuenta propia*, Habana: s.n.
- Odrizola, S., 2016. Modelo de desarrollo y entorno institucional, desafíos en los marcos de la actualización del modelo económico cubano.. En: *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*. Montivideo: Universidad de la Republica; Universidad de la Habana, pp. 123-152.
- ONEI, 2018. *Anuario Estadístico 2017. Cuentas Nacionales*. s.l.:<http://www.onei.cu/cuentasnacionales.html>.



- ONEI, 2019. *Anuario Estadístico de Cuba 2018. Cuentas Nacionales*. s.l.:<http://www.one.cu/cuentas-nacionales.html>.
- Report, P. p. i. l. A., 2018. [https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI\\_2018\\_Annual-Report.pdf](https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI_2018_Annual-Report.pdf). [En línea] [Último acceso: 2 10 2019].
- Roehrich Jens K., L. M. A. , G. G., 2014. Are public-private partnerships a healthy option? A systematic literature review. *Social science & Medicine*, Issue 113, pp. 110 -119.
- Sanguinety, J., 2014. *Nota sobre asociaciones público - privadas en la ciudad autónoma de Buenos Aires*. [En línea] [Último acceso: 4 10 2019].
- Tamayo, H., 2019. *Cuba por hogares de ancianos y no por instituciones hospitalarias*. [En línea] Available at: <http://www.radiorebelde.cu/noticia/cuba-por-hogares-ancianos-no-por-instituciones-hospitalarias-20180629/> [Último acceso: 10 10 2019].
- Vasallo, J. & Izquierdo, R., 2010. *Infraestructura pública y participación privada: conceptos y experiencias en América y España*. s.l.:Corporación andina de Fomento.
- Velásques, S., 2009. Entre lo público y lo privado. Los fondos mixtos en Colombia. *Boletín Gestión Cultural*, junio.Issue 18.