

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Facultad de Gestión y Alta Dirección



Determinación de los factores críticos de éxito en Asociaciones
Público-Privadas peruanas en etapa preparatoria durante el
periodo 2008-2019

Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Gestión con
mención en Gestión Social que presenta:

Valeria Nicolle Bueno Anaya

Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Gestión con
mención en Gestión Pública que presenta:

Antonella Patricia Lopez Alvarado

Asesor:

Cinthy Giséle Arguedas Gourzong

Lima, 2024

La tesis

Determinación de los factores críticos de éxito en Asociaciones Público - Privadas peruanas en etapa preparatoria durante el periodo 2008-2019

ha sido aprobada por:

Mgtr. Guiselle Marlene Romero Lora

[Presidente del Jurado]

Mgtr. Cinthya Giselle Arguedas Gourzong

[Asesora Jurado]

Mgtr. German Adolfo Velasquez Salazar

[Tercer Jurado]



INFORME DE SIMILITUD

Yo, CINTHYA GISELLE ARGUEDAS GOURZONG, docente de la Facultad de Gestión y Alta Dirección de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado “Determinación de factores críticos de éxito en Asociaciones Público-Privadas peruanas en etapa preparatoria durante el periodo 2008-2019”, de las autoras Valera Nicolle Bueno Anaya y Antonella Patricia López Alvarado, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 12%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 28/08/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 28 de agosto de 2024.

Apellidos y nombres: Arguedas Gourzong Cinthya Giselle	
DNI: 49007779	Firma: 
ORCID: 0000-0003-2814-5052	

A mi madre quien ha sido la fuente de motivación en esta travesía académica, gracias a su amor infinito y dedicación. A mi padre, cuyo legado perdura en mi corazón a pesar de su partida, por darme fortaleza e inspiración. A mis abuelos por compartir sus sabiduría y cariño. A Huguito por su amor y apoyo en todo momento. A la memoria de Moali por haber sido mi mejor amigo. A mis amigos, por estar a mi lado todo este tiempo. Finalmente, a Anto, este trabajo es un testimonio de nuestro esfuerzo y amistad.

Valeria Bueno

A mi mamá, quien ha sido un gran soporte durante toda mi vida universitaria. A mi papá, motivo de motivación para seguir adelante con la carrera. A mis abuelitos, quienes siempre me impulsan a seguir mis sueños y salir adelante. A mi gato, quien me ayudó a no tirar la toalla en los momentos difíciles. Valeria, mi mejor amiga de la universidad y mi pareja de tesis. A las grandes amistades que me llevo de esta hermosa etapa y de quienes aprendí mucho.

Antonella López



Agradecimientos

A nuestra asesora de tesis Cinthya Arguedas por la paciencia y el acompañamiento durante este proceso largo de investigación.

Al profesor Yaco Rosas quien fue nuestro primer entrevistado y nos dio el impulso para encontrar más personas a quienes entrevistar con el perfil que necesitábamos.

A las personas entrevistadas, quienes con su apoyo y participación se logró realizar esta investigación.



RESUMEN

La presente investigación plantea identificar los Factores Críticos de Éxito (FCE) de las Asociaciones Público-Privadas (APP) del período 2008 al 2019 durante las 4 primeras fases, precisando que se desarrollan en el contexto peruano sin enfocarse en ningún sector en específico.

Para llevar a cabo la investigación, se emplea una revisión bibliográfica y entrevistas. No se encontraron modelos de FCE en APP para el contexto peruano ni latinoamericano; por lo que se analizaron modelos de países europeos y asiáticos enfocados en sectores específicos. Esta revisión bibliográfica fue clave para conocer los modelos de FCE de APP, se explicaron 4, los cuales hicieron énfasis en el desarrollo de este tipo de proyectos antes de llegar a la fase de ejecución contractual. Asimismo, las entrevistas se dividieron en 2 fases; la primera fase fue para validar el listado inicial de FCE y adaptarlo al contexto peruano y la segunda fase fue para establecer el orden de prioridad de los factores.

A partir del estudio de campo, se obtuvo una lista de FCE; según su relevancia, para APP peruanas aplicables en diversos sectores, excepto en el de energía, y/o ser la base de futuras investigaciones. Las conclusiones para cada factor permiten comprender su desarrollo y relevancia. La investigación proporciona una visión más amplia sobre las condiciones necesarias para el éxito de un proyecto bajo esta modalidad en Perú, lo que puede ayudar a disminuir las complicaciones durante la quinta fase.

Palabras clave: Asociaciones Público-Privadas peruanas, Factores Críticos de Éxito, Inversión e Infraestructura

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN	3
1. Problema de Investigación	3
2. Preguntas y objetivos de la Investigación.....	6
2.1. Objetivo General:	6
2.2. Objetivos Específicos:	7
2.3. Pregunta General:.....	7
2.4. Preguntas Específicas:.....	7
3. Justificación	7
4. Limitantes	9
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO	10
1. Asociación Público - Privada	10
2. Factores Críticos de Éxito: concepto	11
3. Factores Críticos de Éxito para una Asociación Público-Privada.....	12
CAPÍTULO 3: MARCO CONTEXTUAL	18
1. Asociaciones Público - Privadas	18
1.1. Contexto Latinoamericano.....	18
2. Asociaciones Público - Privadas en Perú	19
2.1. Estudios peruanos en Asociaciones Público - Privadas	28
CAPÍTULO 4: MARCO METODOLÓGICO	32
1. Enfoque de la investigación.....	32
2. Alcance de la investigación	32
3. Estrategia general de la investigación	33
4. Técnicas de recolección de datos y análisis	34
4.1. Revisión bibliográfica	34
4.2. Entrevistas semi estructuradas.....	35
5. Técnica de análisis de datos	36
6. Selección de unidades de información	37
6.1. Primera etapa: Grupo de especialistas preliminares.....	38
6.2. Segunda etapa: Expertos entrevistados	39

7. Operacionalización de factores	44
8. Consideraciones éticas	44
CAPÍTULO 5: VALIDACIÓN CON ESPECIALISTAS	45
CAPÍTULO 6: HALLAZGOS	51
1. Cambios en la tabla de Factores Críticos de Éxito	51
2. Identificación, clasificación y priorización de los FCE para una APP peruana	51
CONCLUSIONES	79
1. Conclusiones.....	79
2. Recomendaciones	83
REFERENCIAS	85
ANEXOS	92
ANEXO A: Actores según el origen y financiamiento de una APP peruana.....	92
ANEXO B: Matriz de consistencia.....	95
ANEXO C: Perfil completo de los entrevistados de la Fase 2.....	96
ANEXO D: Guía de entrevista para expertos de la segunda etapa	98
ANEXO E: Respuestas de expertos sobre los FCE para APP peruanas.....	102
ANEXO F: Respuestas de expertos sobre los subfactores para APP peruanas.....	116
ANEXO G: Puntuación de entrevistados.....	145

LISTA DE TABLAS

Tabla 1: Proyectos que llegaron a la buena pro según sectores entre 2008 y 2019.....	5
Tabla 2: Lista de Factores Críticos de Éxito según cada autor estudiado.....	15
Tabla 3: Resumen de los FCE según autor en las primeras 4 fases de una APP	16
Tabla 4: Resumen del grupo de entrevistados según cada fase	38
Tabla 5: Especialistas entrevistados	38
Tabla 6: Perfil de los expertos entrevistados de la segunda etapa	40
Tabla 7 Resumen Entidad que representan los entrevistados.....	41
Tabla 8 Experiencia en sectores de los entrevistados con perfil Vinculado	42
Tabla 9: Experiencia en sectores de los entrevistados con perfil Ejecutor.....	43
Tabla 10: Desglose de Factores Críticos de Éxito según los autores estudiados	45
Tabla 11: FCE para APP peruanas validados por expertos	47
Tabla 12: Definiciones de Factores y subfactores Críticos de Éxito	48
Tabla 13: Factores y subfactores Críticos de Éxito para una APP peruana.....	52
Tabla 14: Orden de Factores y subfactores Críticos de Éxito para APP peruanas	55
Tabla 15: Orden de los FCE por sector según los entrevistados	76



LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Características de una Asociación Público-Privada peruana.....	20
Figura 2: Proceso de una Asociación Público-Privada peruana	21
Figura 3: Lista de APP peruanas del sector de Irrigación y Agricultura	22
Figura 4: Lista de APP peruanas del sector Saneamiento	22
Figura 5: Lista de APP peruanas del sector de Turismo.....	23
Figura 6: Lista de APP peruanas del sector de Energía	24
Figura 7: Lista de APP peruanas del sector de Salud	25
Figura 8: Lista de APP peruanas del sector Penitenciario.....	25
Figura 9: Lista de APP peruanas del sector de Telecomunicaciones	26
Figura 10: Lista de APP peruanas del sector de Transporte	27
Figura 11: Categorización de FCE para APP en el sector penitenciario.....	29
Figura 12: Fases de la investigación de FCE en APP peruanas	34



INTRODUCCIÓN

A partir de 1990, se inició un proceso gradual de reducción de la intervención estatal en actividades económicas mediante la implementación de un marco legal e institucional que promoviera la inversión privada. Un hito fundamental en este proceso fue el año 2008, cuando se consolidaron las bases para una Ley de Asociaciones Público-Privadas específica a través del Decreto Legislativo N° 1012. Sin embargo, su entrada en vigor se postergó hasta el 2011 debido a la falta de un alto compromiso por parte del gobierno.

Los proyectos bajo la modalidad de APP se componen de cinco fases. Las primeras cuatro fases sientan las bases para la quinta y última fase: ejecución contractual, donde se entrega el bien o servicio para el cual fue planificado el proyecto. Esta situación genera un problema significativo, ya que la cantidad de proyectos adjudicados no se traduce necesariamente en la misma cantidad de proyectos ejecutados. Es por ello por lo que resulta crucial identificar los Factores Críticos de Éxito que inciden en la ejecución contractual exitosa de una APP, particularmente en el contexto peruano.

Esta investigación, compuesta por 7 capítulos, tiene como objetivo principal identificar los principales Factores Críticos de Éxito en los proyectos impulsados bajo la modalidad de APP en el Perú durante el periodo 2008-2019. Este análisis se centra en las primeras cuatro fases de un proyecto bajo la modalidad de Asociación Público-Privada, y no se limita a un sector en específico, buscando identificar una lista de Factores Críticos de Éxito general aplicable a cualquier sector.

En el primer capítulo se presenta el problema de investigación, así como las preguntas y objetivos de la investigación. Además, la justificación del mismo modo que las limitantes que encontramos durante el proceso. En el segundo capítulo se desarrolla la base teórica de las Asociaciones Públicas-Privadas, Factores Críticos de Éxito y cuáles se pueden aplicar a los primeros según modelos de autores de Europa y Asia; no existe una definición aceptada para los dos primeros conceptos. En el tercer capítulo se busca contextualizar el desarrollo de las Asociaciones Público-Privadas en Latinoamérica, así como el desarrollo de estas en Perú. Por otro lado, se menciona los dos estudios peruanos de Factores Críticos de Éxito para el desarrollo de una Asociación Pública-Privada para un sector en específico.

En el cuarto capítulo se presenta la metodología de la investigación con el objetivo de responder a la pregunta de investigación. Además, se detalla el enfoque, alcance, la estrategia general de investigación, las técnicas de recolección y análisis de datos y las consideraciones éticas. En el quinto capítulo, se muestra la validación de los especialistas, la cual fue la primera fase de dos fases de entrevistas, que tuvo el fin de identificar una tabla de Factores Críticos de Éxito de Asociaciones Público-Privadas que puede aplicarse al contexto

peruano. La segunda fase de entrevistas tuvo el objetivo de colocar en orden de relevancia el listado de Factores y subfactores Críticos de Éxito basado en la experiencia de los entrevistados sobre las APP entre los períodos 2008 y 2019.

El sexto capítulo muestra los hallazgos de la investigación que se fundamenta en la segunda fase de entrevistas. Los factores se agrupan en dos categorías: Contexto favorable y Factores por fortalecer según la naturaleza de cada uno. Además, gracias a esta fase de entrevistas, se perfecciona el listado de Factores. Finalmente, a partir de la síntesis reflexiva del último capítulo se presentan las conclusiones del estudio.



CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

Este capítulo define el problema de investigación describiendo la relevancia de las Asociaciones Público – Privadas (APP) en la construcción de infraestructuras y el papel crucial de los Factores Críticos de Éxito (FCE) en el diseño de proyectos APP. El objetivo es identificar los FCE en proyectos APP peruanos, de manera que proyectos en proceso de diseño o a futuro puedan tomar en cuenta estos aspectos y acortar los plazos o prevenir acciones para el logro de los resultados deseados. La investigación se justifica por la relevancia de las APP y los FCE en el desarrollo de infraestructuras. El alcance se limita a proyectos APP en Perú, y las limitaciones incluyen la disponibilidad de datos y la complejidad de los proyectos.

1. Problema de Investigación

Un crecimiento económico y productividad deseados en países en desarrollo se logran a través de la inversión en infraestructura (Fay et al., 2012). La infraestructura fomenta el crecimiento y la inversión privada, optimizando la durabilidad del capital privado, aprovecha las economías de escala, impulsando la eficiencia laboral y fortaleciendo el capital humano con mejoras en educación y salud. Es importante notar que, a mayor inversión en infraestructura, mayor es el crecimiento, ya que este depende de múltiples factores, como la eficiencia del gasto. La brecha de infraestructura en América Latina sigue siendo evidente; se estima que estos países necesitarían 20 años para igualar el nivel de calidad de infraestructura de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Kogan & Bondorevsky, 2016). Es crucial tener un plan de acción, como sugiere Vassallo (2019), dado que la inversión pública no ha tenido un gran impacto en el Producto Bruto Interno (PBI). En Latinoamérica, este se ha mantenido entre el 2 y 2.5% hasta el 2015, por lo que se debe promover e incentivar la intervención del sector privado para incrementar el PBI y contribuir al cierre de desigualdades en infraestructura pública.

En Latinoamérica, la OCDE (2016a) recomendó a Perú diversificar su economía, ya que el Banco Mundial lo clasificó en 2009 como un país con ingresos medios altos. Esta categoría implica que el país ya no puede depender exclusivamente de actividades tradicionales como la pesca y la minería para crecer. La diversificación sugiere que el país debe invertir en el desarrollo de nuevos sectores productivos e infraestructura, siendo esta última un impulsor principal para un crecimiento económico sostenible e inclusivo.

La implementación de proyectos bajo la modalidad APP puede responder a este desafío económico, ya que permite cubrir necesidades de inversión en infraestructura con la participación del sector privado. Los primeros proyectos de este tipo surgieron en México, Colombia, Argentina y Chile; años después, en Brasil, Perú y Costa Rica. Según Vassallo (2019), a medida que estos proyectos se desarrollaron, los países alcanzaron un mayor grado de madurez, reflejado en mejoras continuas en sus marcos regulatorios e institucionales.

Para impulsar la economía es necesario contar con la inversión privada. A inicios de los noventa, el Estado peruano promovió la inversión privada, transfiriendo al sector privado la gestión de sectores económicos. Durante esta fase, se privatizaron empresas públicas y se concedieron servicios públicos previamente gestionados por el Estado (Aparicio, J. & Esquivel P., 2021). Las concesiones se convirtieron en el contrato más común para proyectos estatales, y se entendió que una APP era una alternativa para estas inversiones. Con el tiempo, el concepto de APP evolucionó, sincronizando los objetivos de los sectores público y privado y distribuyendo los riesgos para proyectos de naturaleza pública.

En Perú, la Ley N° 29239 abrió la posibilidad de realizar proyectos bajo esta modalidad en sectores de infraestructura productiva y social, iniciativas turísticas, e investigación aplicada y desarrollo tecnológico (Estrada, 2017). Entre 2016 y 2017, Perú adjudicó 20 proyectos de infraestructura por 2300 millones de dólares (The Economist Intelligence Unit, 2019). Entre estos se incluyen 12 proyectos de electricidad por 1400 millones de dólares, 3 proyectos de agua y saneamiento por 343 millones de dólares, 2 proyectos ferroviarios por 381 millones de dólares, 2 proyectos portuarios por 249 millones de dólares, y 1 proyecto de aeropuerto por 19 millones de dólares.

Para un desarrollo adecuado de las APP es esencial contar con mercados financieros maduros que apoyen los programas de financiamiento (García-Kilroy & Rudolph, 2017). Esto se debe a que es necesario que el país tenga una estructura de incentivos para invertir en activos de largo plazo, además de un sistema financiero sólido que proporcione estabilidad económica. Según Vassallo (2019), Colombia, Brasil, México, Chile y Perú tienen mercados financieros suficientemente desarrollados para avanzar en la ejecución de programas de APP.

Una APP es un modelo de colaboración público-privada donde la experiencia, conocimiento y tecnología se combinan para distribuir riesgos y recursos. En este modelo, el sector privado asume un rol protagónico al aportar estos últimos; así, se crea, desarrolla, mejora, opera o mantiene la infraestructura y/o se proveen servicios públicos. Con la ayuda del privado, se pueden satisfacer las demandas de infraestructura, que a menudo se ven

limitadas por las capacidades públicas. Hoy en día, estos proyectos diversifican la economía del país y lo hacen más competitivo, impulsando los negocios e industrias asociadas. Por ello, los países en desarrollo como los de Latinoamérica han creado marcos regulatorios para facilitar el desarrollo de proyectos bajo esta modalidad.

A continuación, se presentará una tabla resumen que clasificará los proyectos que llegaron a buena pro según los sectores. La buena pro es la parte final de la cuarta fase de una APP, denominada Transacción. Los períodos cubren de 2008 al 2019.

Tabla 1: Proyectos que llegaron a la buena pro según sectores entre 2008 y 2019

		AÑOS												Total
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
S E C T O R E S	Irrigación y Agricultura			1			1							2
	Saneamiento	1	1	1			1					1		5
	Turismo					1		1						2
	Energía	5	2	6	3	2	6	4	3	1	4		1	37
	Salud							1						1
	Penitenciario							1						1
	Telecomunicaciones	1	2		2	1	2			1				9
	Transporte	2	3	3	3	1	1	3			1	1		18
	9	8	11	8	5	11	10	3	2	5	1	2	75	

Adaptado de ProInversión (2023).

Entre 2008 y 2019, se identificaron 75 proyectos que llegaron a buena pro bajo la modalidad de APP. Estos proyectos pertenecen al sector de Energía, lo que sugiere experiencia en este sector. El segundo sector con más experiencia es Transporte con 18 proyectos que llegaron a buena pro. Los años en los que más proyectos APP llegaron a buena pro son 2010 y 2013, con 11 proyectos, mientras que el año con menos proyectos fue 2018, con 1 adjudicación. Los sectores con menos experiencia son Salud y Penitenciario, con solo un proyecto cada uno en el 2014. La época de mayor actividad para las APP fue entre 2008 y 2014, con 62 APP, mientras que de 2015 al 2019 solo fueron 13.

Hasta ahora se ha entendido a grandes rasgos las APP y su origen en Perú. Sin embargo, no todos los proyectos bajo esta modalidad completan las cinco fases o enfrentan complicaciones en su desarrollo. Aquí es donde entran los Factores Críticos de Éxito (FCE).

Según Esteves y Pastor-Collado (2001), estos son un número limitado de áreas que, si se desarrollan adecuadamente en un proyecto, aseguran su avance hasta la última fase y su ejecución exitosa. Desde la Academia, se han identificado FCE con nombres distintos según los autores, pero con definiciones similares. La relevancia de un FCE puede variar dependiendo del proyecto analizado.

En Perú, algunos estudios abordan los temas de FCE y APP, generalmente enfocados en sectores específicos. Uno de los primeros estudios cualitativos se titula *¿Qué motivos hace al sector penitenciario poco atractivo para el desarrollo de Asociaciones Público-Privadas? Factores que influyen en la suscripción de una Asociación Público-Privada (APP) dirigida al sector penitenciario en el Perú* (Bautista 2020). Otro estudio cualitativo es *Buenas prácticas de gestión de las APP bata blanca según los Factores Críticos de Éxito de las Asociaciones Público Privada en los años 2019 – 2020* realizado por Adame et al. (2021), orientado al sector de salud.

Estos estudios se centran en dos sectores sin proporcionar una visión más amplia de los factores críticos para las APP en el país; además, abordan todas las etapas de los proyectos bajo este modelo. El presente estudio, sin embargo, analiza los FCE en las cuatro fases iniciales: planeamiento y programación, formulación, estructuración y transacción. Esto se debe a que hay proyectos APP que, estando en la quinta fase de ejecución contractual, enfrentan problemas porque algunos factores en las fases previas no se implementaron correctamente o se pasaron por alto. Hasta ahora, no hay un estudio en Perú que proporcione una lista general de FCE que facilite la planificación, gestión e implementación eficaz de una APP. Esta lista ayudará a gestionar riesgos, alinear objetivos del sector público y privado, y fomentar la colaboración entre otros sectores para que un proyecto llegue a la fase final. Al analizar los FCE en las fases iniciales, se podrá identificar cuáles son esenciales para asegurar que el proyecto se desarrolle sobre una base sólida.

Finalmente, es fundamental comprender la perspectiva de los académicos y especialistas sobre este tema y entender desde su visión cuáles son los factores prioritarios. Además, es necesario identificar si existen factores comunes aplicables a todos los proyectos, independientemente de su naturaleza. Este estudio busca reconocer los principales FCE en los proyectos bajo la modalidad de APP en el Perú desde 2008 hasta 2019.

2. Preguntas y objetivos de la Investigación

2.1. Objetivo General:

Determinar los Factores Críticos de Éxito en Asociaciones Público-Privadas peruanas en etapa preparatoria durante el periodo 2008-2019.

2.2. Objetivos Específicos:

- Identificar Factores Críticos de Éxito en Asociaciones Público-Privadas según la bibliografía y las opiniones de expertos
- Describir dos estudios peruanos que han analizado el desarrollo de proyectos bajo la modalidad de APP bajo la perspectiva de Factores Críticos de Éxito
- Describir el proceso de validación de los Factores Críticos de Éxito para Asociaciones Público-Privadas peruanas
- Determinar los Factores Críticos de Éxito en las Asociaciones Público-Privadas considerando el contexto peruano

2.3. Pregunta General:

¿Cuáles son los Factores Críticos de Éxito que en Asociaciones Público-Privadas peruanas en etapa preparatoria durante el período 2008-2019?

2.4. Preguntas Específicas:

1. ¿Cuáles son los Factores Críticos de Éxito en Asociaciones Público-Privadas que se identifican a nivel teórico y por especialistas?
2. ¿Cuáles fueron los estudios peruanos que han analizado los proyectos bajo una perspectiva de Factores Críticos de Éxito?
3. ¿Cómo fue el proceso de validación de los Factores Críticos de Éxito para Asociaciones Público-Privadas peruanas?
4. ¿Cuáles son los Factores Críticos de Éxito en Asociaciones Público-Privadas considerando el contexto peruano?

3. Justificación

Aunque se han realizado estudios en Perú que relacionan los temas de APP y FCE, estos generalmente se han centrado en sectores específicos. Esta investigación busca identificar los FCE más relevantes basándose en la experiencia de los proyectos desarrollados desde el inicio formal de las APP en 2008 hasta 2019. A nivel nacional, la relación entre APP y FCE no se ha explorado lo suficiente; por lo tanto, se pretende investigar qué FCE son cruciales para los proyectos bajo el modelo APP, utilizando la experiencia de especialistas involucrados en estos proyectos o con conocimientos profundos sobre el tema. El objetivo es obtener una lista de factores que sirva de referencia para futuros proyectos en la cartera de ProInversión, adaptándose a las características de cada sector específico. En

resumen, es necesario contar con una lista de FCE adaptados al contexto peruano y acorde con los tipos de proyectos que se han estado impulsando en los últimos años.

En el ámbito de las ciencias de la gestión, el trabajo se enfoca en la administración pública, dado que una entidad pública peruana tiene una limitada capacidad de gobierno y gerencia para proveer más y mejores bienes y servicios a la sociedad. Por lo tanto, es esencial la intervención del sector privado para colaborar en conjunto con el crecimiento económico del país, reflejado en el PBI. El resultado de esta investigación contribuirá a una mejor toma de decisiones por parte de distintas entidades involucradas en el ciclo de vida de los proyectos APP, como ProInversión, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), otros ministerios y municipalidades. Además, servirá como insumo para investigaciones futuras sobre FCE de una APP peruana para un proyecto, sector o periodo específico.

A nivel de gestión social, tanto las organizaciones públicas como privadas buscan crear un impacto social positivo abordando necesidades insatisfechas de la población, generando así un valor significativo para la sociedad. Las APP pueden ser una solución efectiva para responder a esas necesidades. En esta área de gestión, se enfocan en formular proyectos sostenibles en el tiempo, buscando abordar necesidades inmediatas de la sociedad y garantizar que las soluciones implementadas continúen generando beneficios a largo plazo. Un enfoque sostenible implica considerar aspectos como la viabilidad económica, el impacto ambiental, y la colaboración social en el diseño y ejecución de los proyectos, garantizando así su durabilidad. Al mismo tiempo, se mejora la calidad de vida de las personas y se generan beneficios en áreas como la económica, social, ambiental, política y psicosocial, a través de la generación de empleo, el desarrollo local, la mejora de infraestructura, la participación ciudadana, la satisfacción de la población y la eficiencia en la prestación de servicios. Un enfoque centrado en abordar estas dimensiones puede proporcionar beneficios sostenibles para el bienestar general de la sociedad.

Por último, la investigación se limita a un período anterior al 2020, debido a los efectos de la pandemia de COVID-19, que causaron un retroceso y estancamiento en el desarrollo de infraestructuras debido al aislamiento y confinamiento de las personas. Durante el desarrollo de esta investigación, los procesos estaban siendo retomados, por lo que se consideró más adecuado analizar el período previo a la pandemia. Es pertinente explorar la cooperación entre el sector público y privado para la construcción de infraestructuras que contribuyan a la reactivación económica y satisfagan las necesidades de los ciudadanos.

4. Limitantes

A lo largo del presente trabajo de investigación, se ha identificado diversas limitaciones durante la recopilación de información, tanto en la revisión bibliográfica como en las entrevistas realizadas para el análisis. A continuación, se presentan estas limitaciones.

En primer lugar, el rango de años considerado para el estudio es de 2008 al 2019. Sin embargo, muchos de los actores entrevistados han participado en proyectos bajo esta modalidad hasta fechas más recientes. Por lo tanto, al responder las entrevistas, ocasionalmente mencionaron ejemplos fuera del rango establecido, como durante el gobierno de Pedro Castillo (2021-2022), para explicar algún factor o proceso en proyectos adjudicados recientemente.

En segundo lugar, las entrevistas se realizaron utilizando la estrategia de “bola de nieve”, debido a la tasa de respuesta inicial por parte de los funcionarios. En un primer momento, se intentó contactar a los entrevistados a través de redes sociales como Facebook, Gmail y LinkedIn. Las primeras entrevistas fueron con personas que trabajaron en ProInversión, quienes después proporcionaron contactos de otros profesionales con experiencia en proyectos APP. Como resultado, la mayoría de los entrevistados fueron de esta entidad.

En tercer lugar, a pesar de los esfuerzos por contactar a personas de otras entidades públicas que participan en el proceso de APP, se logró en menor medida, lo que resultó en una mayor concentración de la perspectiva de ProInversión. Algunos de estos entrevistados también trabajan en otras entidades del proceso de APP, lo que permitió obtener una visión más amplia de las entidades involucradas.

En cuarto lugar, dado que los entrevistados eran funcionarios públicos, la información que compartieron durante las entrevistas fue tratada con cuidado. Algunos de ellos expresaron preocupaciones sobre cómo su participación podría afectar su situación laboral y solicitaron que su identidad se mantuviera en anonimato. Puede que no hayan compartido toda la información por temor a ser identificados.

En quinto lugar, el estudio se enfoca en las Asociaciones Público-Privadas, un tema relativamente nuevo en Perú y Latinoamérica; y no se enfoca en ningún sector específico. Debido a esto, no se encontraron estudios previos de libre acceso que exploren la relación entre APP y FCE en la región. En cambio, se partió de estudios en Europa y Asia, que a menudo se enfocan en sectores específicos. La combinación de estos los factores permitió a las investigadoras elaborar un primer cuadro que se utilizó en la fase inicial de entrevistas.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

Para el desarrollo de esta investigación es indispensable conocer las bases teóricas concernientes a las Asociaciones Público - Privadas, lo que se entiende por Factores Críticos de Éxito y cuáles son los Factores Críticos de Éxito que se asocian a procesos vinculados con una Asociación Público-Privada. En relación con los ejes temáticos mencionados, no se tienen definiciones universales por lo que recopilamos diferentes definiciones con el fin de comprender a mayor detalle lo que implica cada uno de ellos.

1. Asociación Público - Privada

No existe una definición universal de Asociación Pública Privada ya que cada país ha abordado el concepto desde la óptica del contexto específico, considerando la realidad de la región, así como lo que se espera con la alianza entre el público y sector privado. Sin embargo, el concepto brindado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es estandarizado por varios autores y contemplado por varios países por lo cual es la empleada en esta investigación. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (s/f), una APP se puede definir como un contrato a largo plazo entre una parte privada y una entidad gubernamental para desarrollar infraestructura o prestación de servicios esenciales en el que el primer actor asume un riesgo significativo al ser el que brinda la inversión, una responsabilidad administrativa y la remuneración depende del desempeño.

Esta asociación se establece a través de un contrato de largo plazo en el que la titularidad de las inversiones se puede mantener, regresar o transferir al Estado. En otras palabras, parte de los servicios que son competencia del Estado como tal es administrada por el sector privado bajo un contrato con objetivos compartidos con el fin de abastecer a los ciudadanos con el servicio o la infraestructura públicos buscando cubrir brechas de cobertura. Se debe considerar que durante este tipo de proyectos el sector privado trabaja de forma conjunta a través de las diferentes áreas que conforman una empresa, sin embargo, en el caso del sector público, se trabaja de forma fragmentada ya que para el logro de los proyectos intervienen diferentes entidades las cuales trabajan de manera independiente (Zou et al., 2014). Con ello, para ambos sectores, la interacción de todos los actores debe estar alineada a cumplir con los objetivos propuestos en el contrato. Las modalidades del contrato pueden ser de concesión, operación y mantenimiento, entre otras.

Las Asociaciones Público - Privadas son creadas para poder subsanar las limitaciones que ocasionalmente trae la ejecución de una obra pública tradicional para infraestructura y servicios públicos (BID, s. f.). Entre las limitaciones está el presupuesto restringido, ya que los recursos económicos del Estado son limitados. Al realizar proyectos bajo esta modalidad,

se permite que el sector privado financie la construcción, operación y mantenimiento. En estos contratos, se subsanan las deficiencias en estándares de calidad del servicio o infraestructura, que estarán a cargo del sector privado, evitando así la posibilidad de que se realicen proyectos de baja calidad. Otra limitación es la identificación y priorización de los proyectos; una planificación deficiente y procesos lentos pueden obstaculizar el progreso, por lo que se espera promover y aplicar criterios claros de elegibilidad.

Es fundamental distinguir entre las diferentes modalidades de ejecución de infraestructuras: la obra pública tradicional, la APP y la privatización. En la obra pública tradicional, el Estado asume la propiedad, operación y riesgos asociados a la infraestructura, mientras que el sector privado se limita a cumplir el rol de contratista según lo especificado en el expediente técnico. En contraste, en un proceso de privatización, los activos se transfieren al sector privado, que se encarga de la operación, el mantenimiento y de asumir todos los riesgos asociados. En una APP, los riesgos se comparten entre el sector privado y el público. Aunque la propiedad de los activos permanece en manos del sector público, el inversionista asume la responsabilidad del diseño, construcción, financiación, operación y mantenimiento durante un período determinado según el contrato. Esta modalidad se caracteriza por una relación a largo plazo entre las partes, en la cual el sector privado recupera su inversión y costos adicionales mediante tarifas de los usuarios, pagos estatales, o una combinación de ambos.

2. Factores Críticos de Éxito: concepto

El término “Factores Críticos de Éxito” proviene de la década de los sesenta. En sus inicios el término se empleaba en un contexto militar, se asociaba con los elementos claves que debían gestionarse para el éxito de un proyecto o en la ejecución de una estrategia. En 1979, el término se introdujo por primera vez en un ámbito empresarial por Jhon F. Rockart. Ello fue a través del artículo “Chief Executives Define Their Own Data Needs” en la revista “Harvard Business Review”. El término nace tras la búsqueda de un enfoque en los gerentes individuales y en las necesidades actuales de información de cada gerente. La clave del éxito depende de enfocarse en un número acotado de áreas y lograr resultados satisfactorios en cada una de ellas.

En 1981, los autores Rockart y Bullen a través de la publicación en el Sloan Management Review del artículo “A primer on Critical Success Factors” ampliaron el enfoque de los FCE. El artículo define un marco para la identificación de los FCE y destacan la importancia de que estos factores deben ir alineados con los objetivos estratégicos que la empresa puede plantear. Además, sugieren que los factores debían cambiar dinámicamente como respuesta al constante cambio en el entorno empresarial. En la década de 1990, Feeny

e lves ampliaron el concepto de FCE para incluir los recursos críticos. Ello porque su enfoque se centró en la importancia de los recursos claves para el éxito organizacional. Tras ello, Kaplan y Norton desarrollaron aún más el concepto creando el Balanced Scorecard que incorpora los Factores Críticos de Éxito como parte integral de un marco más amplio para medir el rendimiento de una empresa.

Según Esteves y Pastor (2001), los factores críticos de éxito son un número limitado de áreas que, si se desarrollan de manera satisfactoria, se puede asegurar un comportamiento exitoso en las organizaciones. Esto quiere decir que constituyen estándares mínimos que se plantean para alcanzar el éxito en el proyecto que quiera implementar la organización.

Más adelante, la definición de los FCE evolucionó a que estos desempeñan un papel como impulsores y reguladores para la adaptabilidad de un proyecto. Su enfoque estratégico posibilita el aprovechamiento adecuado de los recursos para generar ventaja competitiva (Romero et al., 2015). Cabe resaltar, la última característica mencionada, la creación de ventaja competitiva se utiliza en el análisis de organizaciones privadas que buscan maximizar ganancias. Esta es la definición elegida para el desarrollo de FCE en la presente investigación.

3. Factores Críticos de Éxito para una Asociación Público-Privada

En los últimos años, se ha incrementado el interés por las APP, con la realización de estudios en diversos países. El propósito es discernir los factores que afectan a este tipo de contratos, considerando los contextos y las singularidades de cada región (Vassallo, 2019). En estos análisis se han identificado varios factores que explican los resultados de las APP a nivel mundial. Estos factores han sido descritos por diversos autores mediante revisiones bibliográficas, estudios de caso, entrevistas y encuestas a especialistas en APP. Se ha priorizado la selección de estudios que consideren especialmente las primeras fases de los proyectos de APP. A continuación, se presentan los modelos de los Factores Críticos de Éxito para una Asociación Público-Privada (Ver detalle de los modelos de cada autor en la Tabla 2) de cuatro investigaciones diferentes.

El estudio de Yun et al. (2012) pretende explorar múltiples factores organizacionales en el inicio y desarrollo de los proyectos de APP y determinar qué factores afectan críticamente el éxito del proyecto APP según el modo de propuesta en Corea. Para evaluar los factores, se realizaron 141 cuestionarios con participantes en 32 proyectos de APP. Para lograr este objetivo, primero compararon las características de los proyectos solicitados y no solicitados en base a una minuciosa revisión de bibliografía. Además, mediante entrevistas

semiestructuradas y revisión literaria identificó los factores organizacionales relacionados con los roles, participación y responsabilidades de los sectores público y privado durante el inicio y desarrollo de estos proyectos.

Los autores recolectaron datos mediante un cuestionario diseñado para medir el nivel de satisfacción de 18 variables, las cuales fueron agrupadas en 5 factores (Bautista, 2020). El primero es la capacidad de implementación del proyecto que engloba acuerdos de concesión apropiados; alineación estratégica de metas del proyecto; definición y documento clara del alcance del proyecto; y funciones y responsabilidades claramente definidas de los colaboradores. El segundo es la sincronización interorganizacional que incluye la coordinación de entidades estatales, contratistas de construcción, inversores financieros, arquitectos e ingenieros, supervisores o inspectores de obra; y la estructura organizacional adecuada para el proyecto. El tercero es el liderazgo y cooperación del gobierno. Este factor organizacional tiene cuatro variables organizacionales que son liderazgo efectivo de la autoridad gubernamental competente, evitar la réplica con instalaciones similares, apoyo a la adquisición de tierras, y actitud proactiva de la autoridad gubernamental competente. El cuarto es la estrategia de mitigación y distribución de riesgos que comprende el reparto adecuado de riesgos entre el sector público y el privado; la contramedida para prevenir denuncias públicas; y permisos y aprobaciones acelerados. El quinto es el apoyo financiero del gobierno que introduce las garantías de ingresos mínimos y las subvenciones a la construcción.

Además, se destaca que los países que han implementado proyectos bajo la modalidad APP operan en diversos contextos económicos, legales e institucionales. Por lo tanto, se espera que este estudio proporcione una base sólida para futuras investigaciones sobre factores críticos de éxito (FCE) en distintos tipos de APP. La investigación ofrece avances estratégicos que pueden asistir a las organizaciones públicas en la mejora de los marcos institucionales y legales necesarios para facilitar los proyectos APP en países donde los sistemas de contratación APP han alcanzado un nivel significativo de madurez. Asimismo, los hallazgos pueden ofrecer orientación sobre el enfoque gerencial más efectivo durante la fase inicial del proyecto para los principales actores del sector privado.

Cheung et al. (2012) explicaron que el rápido desarrollo experimentado en China incentivó al país a mejorar las instalaciones y servicios públicos. Por lo que, han visto a las APP como una opción ideal que favorece a los sectores público y privado. Ellos revisaron minuciosamente literatura para estudiar los FCE de las APP. Evaluaron la literatura contemporánea, incluidos informes de investigación, artículos de revistas, documentos de conferencias y materiales de Internet.

A partir de esto, identificaron 15 factores críticos de éxito que se agrupan en siete factores principales. El primer factor es asignación equitativa de riesgos; el segundo es fuerte consorcio privado, con 4 elementos que son una empresa financieramente sólida, buena relación de socios (en el proceso de contratación, el compromiso y la confianza mutua son importantes, intercambio tecnológico y control efectivo de la gestión). En tercer lugar; control gubernamental juicioso que agrupa garantía del gobierno, consulta con los usuarios finales e identificación adecuada del proyecto. En cuarto lugar, el factor proceso de contratación transparente y eficiente que abarca proceso de contratación competitivo y transparente; y resumen claro del proyecto y requisitos del cliente. En quinto lugar, la viabilidad económica del proyecto que se compone de la misma y de la diversificación de negocios. En sexto lugar, el marco legal apropiado y entorno político estable que contiene fuerte apoyo del gobierno y situación política/social sólida y transparente. Finalmente, el séptimo factor es el mercado financiero disponible.

Para obtener esto el estudio utilizó encuestas para identificar los FCE en la implementación de APP en China continental y Hong Kong. Los participantes en la encuesta incluyeron profesionales de los sectores público y privado, así como investigadores y académicos con experiencia en APP. Se utilizó una escala de Likert de cinco puntos para evaluar el nivel de acuerdo con cada uno de los FCE identificados. Se validaron 86 encuestas, de las cuales 53 provenían de China continental y 33 de Hong Kong.

Khalifa et al. (2020) hicieron una investigación en el que analizan los factores críticos de éxito en APP durante la implementación de proyectos del sector de la vivienda asequible. Mencionan que el acceso a una vivienda asequible está directamente relacionado con el desarrollo social y económico de las sociedades y puede ser de gran importancia para el desarrollo sostenible de países y naciones. En su estudio, identificaron un total de 15 publicaciones relacionadas con los FCE para APP en vivienda asequible y observaron que cada una utiliza diferentes metodologías de investigación para identificar y clasificar estos FCE. Se identificaron 30 FCE de las 15 publicaciones; pero enumeraron la importancia de estos según el número de veces mencionado en las publicaciones. Es decir, el factor clasificado en primer lugar fue el más frecuente en los estudios revisados, seguido del segundo más frecuente y así sucesivamente. Por ello, consideran que los factores más importantes y los que caracterizan el desarrollo de proyectos del sector vivienda son: apoyo político y estabilidad, confianza y apertura, marco legal favorable y eficiente, y adecuada asignación y distribución de riesgos. El primer factor se identificó 10 veces, mientras que el segundo y el tercer factor se identificaron ocho veces cada uno, y el cuarto factor se identificó siete veces. Ellos mencionan que esto ilustra la importancia de estos factores en el éxito de

las APP en viviendas asequibles, independientemente de la jurisdicción, la fase del proyecto o el modelo del proyecto.

El estudio realizado por los investigadores Li et al. (2005) buscaba entender las razones por las que un proyecto APP podía tener éxito. Examinaron la importancia de 18 potenciales FCE para los proyectos de este tipo en Reino Unido. De estos 18 factores se pueden agrupar en 5 grandes grupos. El primer grupo de factores es la contratación efectiva que abarca temas como la transparencia, competitividad, buen gobierno, entidad gubernamental bien organizada y dedicada, apoyo social, autoridad compartida entre los sectores público y privado, evaluación exhaustiva y realista de los costos y beneficios. El segundo grupo es la implementabilidad del proyecto que considera cinco elementos: marco legal favorable, factibilidad técnica del proyecto, asignación adecuada y repartición de riesgos; compromiso y responsabilidad de los sectores público y privado; y fuerte consorcio privado. El tercer grupo es garantía del gobierno que reúne la participación del gobierno al proporcionar una garantía y objetivos de beneficios múltiples. El cuarto grupo son las condiciones económicas favorables que integra dos componentes: condiciones macroeconómicas estables, política económica sana. Por último, el quinto grupo es el mercado financiero disponible.

En general, el estudio de Li et al. (2005) sugiere que, además de la gestión eficaz y la capacidad técnica, es fundamental considerar el entorno macroeconómico, el apoyo gubernamental y la disponibilidad de un mercado financiero robusto. Por lo tanto, para replicar el éxito de proyectos APP en diferentes contextos, es crucial adaptar estas estrategias a las condiciones locales, asegurando una implementación flexible y contextualmente relevante de los FCE identificados.

En el siguiente cuadro se identifican los factores, que como se ha mencionado en algunos casos agrupan subfactores, y su relación con los distintos autores antes señalados.

Tabla 2: Lista de Factores Críticos de Éxito según cada autor estudiado

	Li, Akintoye, Edwards & Hardcastle, (2005)	Cheung, A. Chan, Lam, D. Chan & Ke (2012)	Yun, Jung, Han & Park (2012)	Alteneiji, Alkass & Abu Dabous (2020)
FACTORES	Contratación efectiva	Asignación equitativa de riesgos	Capacidad de implementación del proyecto	Apoyo político y estabilidad
	Implementabilidad del proyecto	Fuerte consorcio privado	Coordinación inter-organizacional	Confianza y apertura
	Garantía del gobierno	Control gubernamental juicioso	Liderazgo y Cooperación gubernamental	Marco legal favorable y eficiente

Tabla 2: Lista de Factores Críticos de Éxito según cada autor estudiado (continuación)

	Condiciones económicas favorables	Proceso de contratación transparente y eficiente	Estrategia de Mitigación y Distribución de Riesgos	Adecuada asignación y distribución de riesgos
	Mercado financiero disponible	Viabilidad económica del proyecto	Apoyo financiero del gobierno	
		Marco legal adecuado y estable		
		Mercado financiero disponible		

En síntesis, los factores identificados por los autores estudiados reflejan la importancia de contar con un marco legal sólido, un entorno político estable, una normativa adecuada, y un marco legal eficiente y favorable. Asimismo, se destaca el impacto de un contexto económico propicio, que incluye condiciones económicas estables y la disponibilidad de un mercado financiero. Además, se subraya el papel crucial de la participación del sector privado como del público, reflejado en aspectos como la fortaleza del consorcio privado, la coordinación interorganizacional, el liderazgo efectivo, la cooperación gubernamental, y la confianza y transparencia entre las partes involucradas. Es importante señalar que esta lista de FCE para APP se basa en estudios realizados en diferentes países y sectores por los autores mencionados.

Se eligieron los modelos de estos autores porque sus factores y subfactores cubren de manera integral todo el proceso de una APP, con un enfoque particular en las primeras cuatro fases del proyecto, que son el principal objeto de estudio. La siguiente tabla presenta únicamente los factores que están presentes en estas fases iniciales.

Tabla 3: Resumen de los FCE según autor en las primeras 4 fases de una APP

	Li, Akintoye, Edwards & Hardcastle, (2005)	Cheung, A. Chan, Lam, D. Chan & Ke (2012)	Yun, Jung, Han & Park (2012)	Alteneiji, Alkass & Abu Dabous (2020)
FACTORES	Contratación efectiva	Asignación equitativa de riesgos	Capacidad de implementación del proyecto	Apoyo político y estabilidad
	Implementabilidad del proyecto	Fuerte consorcio privado	Liderazgo y Cooperación gubernamental	Confianza y apertura
	Garantía del gobierno	Proceso de contratación transparente y eficiente	Estrategia de Mitigación y Distribución de Riesgos	Marco legal favorable y eficiente
	Condiciones económicas favorables	Marco legal adecuado y estable	Apoyo financiero del gobierno	Adecuada asignación y distribución de riesgos

Tabla 3: Resumen de los FCE según autor estudiado considerando las primeras 4 fases (continuación)

	Mercado financiero disponible	Mercado financiero disponible		
--	-------------------------------	-------------------------------	--	--

Los factores presentados en esta tabla incluyen diversos subfactores; sin embargo, solo se han considerado aquellos subfactores que forman parte de la etapa preparatoria o que están presentes en las cinco fases del proyecto. Posteriormente, estos factores y subfactores serán validados con expertos peruanos, con el objetivo de adaptar el cuadro al contexto nacional y asegurar que se han identificado y señalado correctamente. Esta validación permitirá confirmar la pertinencia y precisión de los factores en el marco de las APP en Perú, garantizando su relevancia y aplicabilidad en el ámbito local.



CAPÍTULO 3: MARCO CONTEXTUAL

En el presente capítulo se describe la relevancia de las Asociaciones Público-Privadas en Latinoamérica y cómo es que gracias a ellas se puede responder a la problemática económica que atraviesa la región. Asimismo, se indican las características fundamentales, su clasificación según su financiamiento y su origen, y fases por las que transcurren. También se mencionan dos estudios peruanos que analizaron el desarrollo de proyectos APP bajo la perspectiva de los FCE.

1. Asociaciones Público - Privadas

1.1. Contexto Latinoamericano

El crecimiento económico en América Latina había mostrado mejoras en varios países, con Panamá, Perú, República Dominicana y Cuba liderando el crecimiento per cápita en los últimos años (Oliva, 2019). Sin embargo, la pandemia de COVID-19 causó un retroceso significativo debido a las restricciones de aislamiento. El crecimiento económico, que depende del incremento del PBI de un país, se vio afectado en 2020 debido a la interrupción de operaciones y la reducción del personal a causa del distanciamiento social. Desde 2021, ha habido signos de recuperación, y se estima que el PBI regional crecerá un 2% en 2022 y 2023 (Banco Mundial, 2022).

La inversión en infraestructura es crucial para el crecimiento económico y la productividad, especialmente en países en desarrollo (Fay et al., 2012). Es importante notar que, a mayor inversión en infraestructura, mayor crecimiento, ya que dependen de más factores como la eficiencia del gasto. En el caso de Perú, es necesario tomar medidas adicionales, ya que, según Vasallo (2019), la inversión pública no ha mostrado un avance significativo en relación con el PBI, manteniéndose en un rango del 2 al 2.5% en los últimos años. Por ello, es fundamental promover e incentivar la participación del sector privado con sus recursos económicos.

La implementación de APP puede ser una respuesta efectiva a los problemas económicos en la región, ya que permite cubrir necesidades de inversión en infraestructura con la colaboración del sector privado. Desde la década de 1980, los gobiernos han fomentado las APP, mejorando sus marcos legales y políticas al respecto (Vassallo, 2019). Esto es esencial para establecer una estructura de incentivos que promueva la inversión en activos a largo plazo y asegurar un sistema financiero sólido que contribuya a la estabilidad económica.

2. Asociaciones Público - Privadas en Perú

Cada país define y caracteriza las Asociaciones Público-Privadas (APP) de acuerdo con sus propias instituciones y legislación. En Perú, el artículo 29 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1362 (2018) caracteriza una APP a través de sus elementos más destacados, indicando que implica llevar a cabo un proyecto bajo esta modalidad en el país. A continuación se presentan las características de una APP peruana.



Figura 1: Características de una Asociación Público-Privada peruana

Características	Descripción
Contratos de largo plazo	Los contratos de APP pueden durar máximo 60 años, los cuales incluyen ampliaciones y renovaciones.
Rol del privado	Se entiende una participación del sector privado en el diseño, construcción, financiamiento, operación, mantenimiento, transferencia o reversión del activo, entre otros, lo cual implica que el privado asuma una gran parte de los riesgos inherentes al proyecto, según se establezca en el contrato de APP. Así, el Estado establece los objetivos de interés público, para la sociedad, y controla el cumplimiento de los objetivos fijados y de los compromisos establecidos en el Contrato de APP.
Modo de repago	La retribución a las fuentes de financiamiento del proyecto de APP depende del tipo de proyecto, sea cofinanciado o autofinanciado. Este puede provenir de pagos periódicos que realiza el ente público al privado.
Distribución de riesgos	El reparto de los riesgos se realiza bajo el principio de asignar el riesgo a la parte que esté mejor capacitada de administrarlo, en el mayor de los casos, la parte privada.
Empaquetamiento de actividades	Las actividades necesarias para el desarrollo de un proyecto pueden estar todas a cargo del inversionista o a cargo de una combinación entre ambas partes. La gestión de la infraestructura queda en manos del privado para que el sector público pueda prestar el servicio público a los usuarios. La responsabilidad de la prestación del servicio público queda siempre en manos del sector público razón por la cual una APP no es una privatización de servicios públicos.
Inversión mínima	Las Asociaciones Público - Privadas cofinanciadas de origen estatal requieren de montos de inversión mínimos para ser desarrolladas, dependiendo del alcance de cada proyecto, como: Proyectos de relevancia nacional, estos deben tener un costo total de inversión CTI o costo total de proyectos CTP, en los casos en que no contengan un componente de inversión, mayor a 10,000 UIT (S/ 42 millones).
Desarrolla infraestructura pública, servicios públicos, entre otros	Las APP pueden comprender <ul style="list-style-type: none"> - Infraestructura pública en general - Servicios públicos - Servicios vinculados a la infraestructura y servicios públicos. - Proyectos de investigación aplicada - Proyectos de innovación tecnológica
Generan compromisos al Estado	Compromisos Firmes: <ul style="list-style-type: none"> - Obligaciones de pago de importes específicos o cuantificables - Generados como contraprestación a lo previsto en el Contrato - Compromisos Contingentes: 1.Potenciales obligaciones de pago. 2.Se derivan por la ocurrencia de uno o más eventos correspondientes a riesgos propios del proyecto de APP.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (s. f.).

El Decreto Legislativo mencionado establece 5 fases para el desarrollo de estos proyectos, que deben cumplirse obligatoriamente independientemente de su origen y

clasificación. Estas fases abarcan desde el planeamiento y la programación hasta la ejecución contractual.

Figura 2: Proceso de una Asociación Público-Privada peruana

Fase	Descripción
Planeamiento y Programación	Identificar los proyectos prioritarios con potencial de Asociación Público - Privado en el Informe Multianual de Inversiones en Asociación Público - Privadas.
Formulación	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación técnica, económica y financiera del proyecto de inversión para determinar su viabilidad para ser desarrollado como Asociación Público - Privado. Elaboración del Informe de Evaluación, que incluye la aplicación de los Criterios de Elegibilidad. Este informe es la "puerta de entrada" del proyecto al proceso de promoción de la Asociación Público - Privada. El Informe de Evaluación también advierte las dificultades, trabas o cualquier circunstancia que pueda retrasar el proyecto.
Estructuración	<ul style="list-style-type: none"> Diseño y estructuración del proyecto de inversión como APP. Aprobación del Plan de Promoción. Elaboración de bases y proyecto de contrato de APP, aprueba OPIP. Reuniones de coordinación del OPIP con entidad titular del proyecto, organismo regulador (en sectores regulados) y MEF, para recibir comentarios y aportes sobre el diseño del contrato de APP.
Transacción	<ul style="list-style-type: none"> Apertura al mercado del proyecto (convocatoria), con publicación de bases y proyecto de contrato de APP. Consultas a las bases y comentarios al contrato. Opiniones de las entidades a la versión final del contrato de APP. Suscripción del contrato de APP
Ejecución contractual	<ul style="list-style-type: none"> Cierre financiero. Administración del contrato de APP por parte de la entidad titular del proyecto (seguimiento de la ejecución del proyecto, cumplimiento de las obligaciones, modificaciones contractuales e imposición de penalidades). Supervisión del contrato de APP por organismo regulador o entidad supervisora. Pueden realizarse modificaciones al contrato de APP.

Adaptado del Banco Interamericano de Desarrollo (2015, como se citó en el BID, 2016b).

Es fundamental destacar el rol de ProInversión, ya que proporciona asistencia técnica en todas las fases de las APP y brinda apoyo a los Gobiernos Regionales y Locales que lo soliciten (ProInversión, s.f.). Además, como Organismo Promotor de la Inversión Privada (OPIP), es responsable de proyectos que le son asignados o que recibe por encargo de los tres niveles de Gobierno (ProInversión, s.f.). Por lo tanto, esta entidad desempeña un papel crucial en el desarrollo de las APP, promoviendo la inversión privada y facilitando el desarrollo de proyectos que impactan positivamente en la economía y calidad de vida en Perú.

A continuación, se presentan los proyectos APP que alcanzaron la fase de adjudicación durante el periodo de estudio de esta investigación, que abarca desde 2008 hasta 2019. Los sectores involucrados incluyen Irrigación y Agricultura, Saneamiento, Turismo, Energía, Salud, el sistema Penitenciario, Telecomunicaciones y Transporte.

Figura 3: Lista de APP peruanas del sector de Irrigación y Agricultura

SECTOR DE IRRIGACIÓN Y AGRICULTURA	
Majes - Siguanas II Etapa (2010)	Proyecto Chavimochic - Tercera etapa (2013)

Adaptado del ProInversión (2023).

En el sector de Irrigación y Agricultura, se identificaron dos proyectos, ambos por iniciativa estatal regional del gobierno regional de Arequipa y el gobierno regional de La Libertad, respectivamente. En el primer caso, tras la adjudicación, surgieron problemas relacionados con los derechos sobre el agua entre los gobiernos regionales de Cusco y Arequipa, lo que resultó en la suspensión del contrato durante aproximadamente tres años. Posteriormente, se suscribió una adenda para restaurar las obligaciones y derechos de las partes; el concesionario presentó una propuesta mejorada en 2018, que incluyó un cambio de tecnología. En el segundo caso, aunque el proyecto avanzó parcialmente, se detuvo en 2016 debido a conflictos entre la empresa concesionaria y el gobierno regional por la demora en la entrega de terrenos. Este conflicto llevó a un proceso de arbitraje y, finalmente, a la terminación del contrato.

Figura 4: Lista de APP peruanas del sector Saneamiento

SECTOR SANEAMIENTO	
Trasvase del Proyecto Derivación Huascacocha – Rímac (2008)	Planta de tratamiento de aguas residuales y emisor submarino La Chira (2010)
Planta de tratamiento de aguas residuales Taboada (2009)	Provisión de servicios de saneamiento para los distritos del sur de Lima - PROVISUR (2013)
Sistema de tratamiento de aguas residuales de la cuenca del Lago Titicaca (2019)	

Adaptado del ProInversión (2023).

El Proyecto Derivación Huascacocha - Rímac, de iniciativa estatal y autosostenible, comenzó a operar en 2012. Sin embargo, la empresa concesionaria incumplió con ciertos compromisos hacia las comunidades campesinas, lo que llevó a Sedapal a rescindir el contrato en 2019. La Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Taboada fue un proyecto de iniciativa privada y autosostenible, finalizado en 2013 con un periodo de concesión de 25 años. La Planta de Tratamiento de Aguas Residuales y Emisor Submarino La Chira, de iniciativa privada y autosostenible, ha funcionado siete años, con un periodo de concesión de 25 años. PROVISUR, un proyecto de iniciativa estatal se completó en 2020 y también tiene

un periodo de concesión de 25 años. Por otro lado, el Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca, un proyecto de iniciativa privada cofinanciada enfrentó acusaciones de abuso e incumplimiento de pagos a los trabajadores locales a inicios de 2020, lo que llevó a la empresa concesionaria a intentar rescindir el contrato en medio de retrasos en el avance de la obra.

Figura 5: Lista de APP peruanas del sector de Turismo

SECTOR DE TURISMO	
El Chaco – La Puntilla – Lote E (2012)	Sistema de telecabinas de Kuelap (2014)

Adaptado del ProInversión (2023).

El proyecto El Chaco - La Puntilla - Lote E, conocido como la Marina Turística, fue una iniciativa estatal cofinanciada concesionada a la empresa Ocean Planet, que comenzó sus operaciones en 2014. Sin embargo, la empresa incumplió con ciertas cláusulas del contrato, como el pago al municipio de Paracas, lo que generó problemas. En 2021, debido a estos conflictos, se resolvió el contrato. Además, la Dirección de Capitanía de Pisco se negó a otorgar el permiso de operación al municipio. Por otro lado, el sistema de Telecabinas de Kuelap, un proyecto cofinanciado de iniciativa estatal inició sus operaciones en 2017. Este proyecto ha contribuido significativamente a aumentar el número de visitas al centro arqueológico de Kuelap, duplicando el número de visitantes en su primer año de operaciones en comparación con el año anterior. Según ProInversión (2021), además del aumento del turismo en la región, el sistema de telecabinas se ha convertido en un atractivo turístico adicional, generando un mayor comercio y servicios en Nuevo Tingo, donde se encuentra la estación de las telecabinas.

Figura 6: Lista de APP peruanas del sector de Energía

SECTOR ENERGÍA	
Línea de Transmisión Eléctrica Carhuamayo – Paragsha – Conococha – Huallanca – Cajamarca – Cerro Corona – Carhuaquero (2008)	Nodo energético en el sur del Perú (2013)
Línea de Transmisión Eléctrica Mantaro – Caravelli – Montalvo y Machu Picchu Cotaruse (2008)	Línea de Transmisión 500 kV Mantaro – Marcona – Socabaya – Montalvo y subestaciones asociadas (2013)
Línea de Transmisión Eléctrica Chilca – La Planicie – Zapallal (2008)	Reserva Fría de Generación del Proyecto Suministro de Energía para Iquitos (2013)
Gasoducto Regional de Ica (2008)	Energía de Centrales Hidroeléctricas (C. H. Molloco) (2013)
Poliducto Pisco Lurín (2008)	Línea de Transmisión – Machupicchu – Quencoro – Onocora – Tintaya y subestaciones asociadas (2013)
Suministro de energía de nuevas centrales hidroeléctricas (2009)	Masificación del uso de gas natural a nivel nacional (2013)
Línea de Transmisión Zapallal Trujillo 500 kV (2009)	Línea de Transmisión 220 kV Friaspata – Mollepata y Subestación Orcotuna 220/60 Kv (2014)
Reserva Fría de Generación 800 MW (2 x 200 + 1 x 400) (2010)	Línea de Transmisión 220 kV Moyobamba – Iquitos y subestaciones asociadas (2014)
Línea de Transmisión Machupicchu – Abancay – Cotaruse de 220 kV (2010)	Línea de Transmisión 220 kV La Planicie – Industriales y subestaciones asociadas (2014)
Central Hidroeléctrica Santa Teresa 90 Mw (2010)	Mejoras a la seguridad energética del país y desarrollo del Gasoducto Sur Peruano (2014)
Línea de Transmisión 500 kV Chilca – Marcona – Montalvo (2010)	Línea de Transmisión 220 kV Montalvo – Los Héroes y subestaciones asociadas (2015)
Línea de transmisión 220 Kv entre Talara y Piura (2010)	Primera etapa de la subestación Carapongo y enlaces de conexión a líneas asociadas (2015)
Línea de Transmisión Tintaya – Socabaya en 220 Kv y subestaciones asociadas (2010)	Línea de Transmisión Azángaro – Juliaca – Puno 220 kV (2015)
Reserva Fría de Generación Planta Eten 200 Mw (2011)	Central Hidroeléctrica San Gabán III (2016)
Línea de Transmisión Trujillo – Chiclayo en 500 KV (2011)	Línea de Transmisión Tintaya – Azángaro 220 kV (2017)
Energía de Centrales Hidroeléctricas 500 MW (2011)	Enlace 500 kV Nueva Yanango – Nueva Huánuco y subestaciones asociadas (2017)
Línea de Transmisión Carhuaquero – Cajamarca Norte – Caclic – Moyobamba en 220 KV (2012)	Enlace 500 kV Mantaro – Nueva Yanango – Carapongo y subestaciones asociadas (2017)
Reserva fría de generación: Plantas Pucallpa y Puerto Maldonado (2012)	Línea de Transmisión Aguaytía Pucallpa 138 kV (segundo circuito) (2017)
Enlace 500 kV La Niña – Piura, subestaciones, líneas y ampliaciones asociadas; enlace 220 kV Pariñas – Nueva Tumbes, subestaciones y ampliaciones asociadas; enlace 220 kV Tingo María – Aguaytía, subestaciones, líneas y ampliaciones asociadas (2019)	

Adaptado del ProInversión (2023).

El sector de energía tiene el mayor número de APP con buena pro entre 2008 y 2019, con 37 proyectos, de los que 24 son nacionales y de iniciativa estatal. Este sector destaca por su amplia experiencia en comparación con los otros sectores analizados en esta sección.

Figura 7: Lista de APP peruanas del sector de Salud

SECTOR DE SALUD
Gestión de Instituto Nacional de Salud del Niño – San Borja (2014)

Adaptado del ProInversión (2023).

En el sector salud, existe una única APP cofinanciada de iniciativa estatal que obtuvo la buena pro en 2014. El contrato, con una duración de 10 años, establece que el operador privado se encarga del mantenimiento y operación de los servicios no asistenciales, conocidos como 'bata gris' y 'bata verde'. Este contrato finalizará en 2025, y se espera extenderlo por un nuevo periodo de 20 años. El objetivo es atraer a operadores globales destacados en la gestión de instalaciones especializadas en pacientes pediátricos. Esto indica que la APP de salud con buena pro en 2014 tuvo un desempeño exitoso, y se confía en continuar con la misma estrategia que ha conducido a resultados positivos.

Figura 8: Lista de APP peruanas del sector Penitenciario

SECTOR PENITENCIARIO
Prestación de servicios de seguridad tecnológica en las prisiones (2014)

Adaptado del ProInversión (2023).

El único proyecto que obtuvo la buena pro en 2014 en el sector penitenciario fue el de 'Prestación de servicios de seguridad tecnológica en las prisiones', una iniciativa privada y autosostenible. Este proyecto consistía en brindar seguridad tecnológica mediante la instalación de inhibidores de Wifi y celulares, así como proporcionar servicios de telefonía pública en al menos 33 establecimientos penitenciarios. Sin embargo, en 2022, un reportaje periodístico reveló que se cometieron delitos desde los penales. La Defensoría del Pueblo señaló que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos incumplió una cláusula que obligaba a contratar a un tercero para funciones de supervisión. Además, la población penitenciaria se vio afectada porque no podía comunicarse por teléfono ni acceder a internet debido a los inhibidores instalados. Aunque el operador privado cumplió con los términos contractuales, los servicios prestados resultaron inadecuados y tuvieron efectos negativos en la población que vivía cerca de los penales.

Figura 9: Lista de APP peruanas del sector de Telecomunicaciones

SECTOR DE TELECOMUNICACIONES	
Servicios públicos de telecomunicaciones en la banda 450 MHz (2008)	Banda C de 1900 MHz (2011)
Concesión de la banda WiMax (2668-2 692 MHz y 2668-2 690 MHz) (2009)	Bandas 899-915 MHz y 944-960 MHz en la provincia de Lima y la provincia constitucional del Callao y las bandas 902-915 MHz y 947-960 MHz en el resto del país (2012)
Banda 821-824 MHz y 866- 869 MHz (2009)	Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro (2013)
Banda 10.15-10.30 GHz y 10.50-10.65 GHz en la provincia de Lima y provincia constitucional del Callao (2011)	Concesión única para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y asignación de las bandas 1710-1770 MHz y 2110-2170 MHz a nivel nacional (2013)
Concesiones únicas para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y asignación de tres bloques de la banda 698-806 MHz a nivel nacional (2016)	

Adaptado del ProInversión (2023).

Uno de los proyectos del sector Telecomunicaciones de iniciativa estatal fue la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, que obtuvo la buena pro en 2013, se adjudicó en 2014 y se culminó en 2016. Sin embargo, tras su puesta en operación, surgieron desacuerdos entre la empresa ganadora y el gobierno peruano. La disputa se centró en cuestiones financieras, ya que la empresa argumentaba no obtener los resultados financieros esperados, generando conflictos con el Estado. Además, el gobierno acusó a la empresa de incumplir varios requisitos técnicos establecidos en el contrato. El alto costo tarifario también tuvo efectos negativos, impidiendo cerrar las brechas de conectividad esperadas con este proyecto. En 2021, la empresa transfirió la administración a Pronatel. Carlos Zeballos Saldarriaga, presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología, expresó su preocupación de que una inversión de tal magnitud, que tomó considerable tiempo, esté operando apenas al 10 % de su capacidad (Giraldo, 2023). En resumen, este proyecto no logró cumplir con su objetivo de mejorar la conexión a Internet para miles de peruanos.

Figura 10: Lista de APP peruanas del sector de Transporte

SECTOR DE TRANSPORTE	
Red Vial 4: tramos Pativilca – Trujillo (2008)	Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (2011)
Programa Costa – Sierra: Óvalo Chancay – Desvío Variante Pasamayo – Huaral – Acos (2008)	Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, Línea 1, Villa el Salvador – Av. Grau – San Juan de Lurigancho (2011)
Concesión Autopista del Sol tramo Trujillo – Sullana (2009)	Panamericana Sur: Ica – Frontera con Chile (tramo Dv. Quilca – Dv. Arequipa; Dv. Matarani – Dv. Moquegua; Dv. Ilo – Tacna – La Concordia) (2012)
Programa Costa Sierra: Nuevo Mocupe – Cayalti – Oyotún (2009)	Longitudinal de la Sierra tramo 2: Ciudad de Dios – Cajamarca – Chipe, Cajamarca – Trujillo y Dv. Chilete – Empalme PE – 3N (2013)
Concesión Terminal Portuario de Paita (2009)	Terminal Portuario General San Martín – Pisco (2014)
Eje del Amazonas Centro de IIRSA: tramo 2 del Eje Multimodal (2010)	Aeropuerto Internacional Chinchero – Cusco (2014)
Terminal de Embarque de Concentrado de Minerales del Terminal Portuario Callao (2010)	Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao (2014)
Segundo Grupo de Aeropuertos Regionales (2010)	Hidro vía Amazónica (2017)
Terminal Portuario de Yurimaguas – Nueva Reforma (2011)	Terminal Portuario de Salaverry (2018)

Adaptado del ProInversión (2023).

Entre 2008 y 2019, el sector Transporte otorgó la buena pro a 18 proyectos, uno de los cuales fue la Hidrovía Amazónica. Este proyecto de iniciativa estatal consistía en el dragado de al menos trece Malos Pasos (tramos de ríos con baja profundidad) en los ríos Amazonas, Ucayali, Huallaga y Marañón. La obra fue adjudicada en 2017 a la Concesionaria Hidrovía Amazónica del Perú (COHIDRO). Sin embargo, en noviembre de 2022, el Ministerio del Ambiente informó que la concesionaria desistió de elaborar la certificación ambiental, y OSITRAN anunció su intención de finalizar el contrato de concesión con COHIDRO. Diversas organizaciones indígenas amazónicas también solicitaron la inviabilidad del proyecto ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, argumentando la presentación fuera de plazo del informe del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Además, la especialista Mercedes Lu indicó que el EIA carecía de información técnica esencial, lo que generaba gran incertidumbre sobre los posibles impactos del proyecto en los ecosistemas, zonas protegidas y comunidades dependientes de los ríos amazónicos (Másquez et al., 2022). En resumen, este

proyecto no se realizó por la falta de certificación ambiental y la oposición de las comunidades indígenas.

En conclusión, se presentaron varios ejemplos de APP peruanas que obtuvieron la buena pro entre 2008 y 2019. Sin embargo, no todos los proyectos avanzaron a la quinta fase inmediatamente después de su adjudicación. En algunos casos, la falta de estudios necesarios impidió la ejecución de los proyectos, mientras que otros no lograron los resultados esperados. Además, algunos proyectos nunca alcanzaron la quinta fase, regresando al concurso público o quedando en stand by. Por ello, esta investigación se enfoca en analizar las primeras cuatro fases de una APP: planeamiento y programación, formulación, estructuración y transacción. Esto se debe a que la culminación de la cuarta fase no garantiza la implementación del proyecto.

2.1. Estudios peruanos en Asociaciones Público - Privadas

A continuación, se presentarán los dos únicos estudios que abordan los Factores Críticos de Éxito (FCE) al analizar el desarrollo de las Asociaciones Público-Privadas (APP) en el contexto peruano. Cabe destacar que ambos estudios se centran en un sector específico, por lo que los FCE mencionados aplican principalmente al sector analizado.

2.1.1. Factores críticos de éxito de APP en el sector penitenciario

Durante el gobierno de Ollanta Humala, se promulgó el Decreto Legislativo N° 1229 con el objetivo de fortalecer la infraestructura y los servicios penitenciarios. La norma sugería la participación del sector privado para mejorar el sector y la calidad de los servicios. Tras su aprobación, se planificaron cuatro proyectos, de los cuales solo uno se concretó. Esta situación puede explicarse por la dificultad de que el sector privado se enfoque en objetivos sociales sin considerar factores económicos. Para que la colaboración entre los sectores público y privado sea efectiva, es crucial considerar factores que promuevan un desarrollo adecuado de los proyectos de Asociación Público-Privada (APP).

Bautista (2020), autora del presente estudio, identificó que en el sector penitenciario en Perú se priorizan las fases iniciales de una APP, como el planeamiento y diseño, sobre los procesos técnicos que requieren un rol más activo de los participantes. Focalizarse en resolver problemas en las primeras etapas puede reducir los retrasos en la fase de ejecución del proyecto, que es la quinta fase de una Asociación Público-Privada. Bautista concluyó, basándose en cuatro experiencias en Perú, que se identificaron 27 factores cruciales agrupados en tres grandes categorías: factores contextuales, factores relacionados con los actores y factores aplicados al proceso de desarrollo de APP penitenciarias (Ver Figura 11).

Se encontró que el grupo con mayor influencia era el de los factores relacionados con los actores, ya que cada institución forma parte de las negociaciones en las diferentes fases para desarrollar una APP. Esto es relevante en contextos donde los actores carecen de experiencia en planeamiento y formulación de APP, lo que afecta al proceso de toma de decisiones.

Figura 11: Categorización de FCE para APP en el sector penitenciario

Categoría	Variables	Factores
Contextuales	Legal	Modificaciones constantes en la normativa APP durante el desarrollo de las APP penitenciarias.
	Económico	Favorable clima de inversiones y tendencias de proyectos APP en el sector penitenciario (ausencia de demanda penitenciaria).
	Político	Inconsistencia de las decisiones y compromisos de las autoridades públicas.
	Social	Insensibilidad social en torno a la vulneración de derechos humanos sobre la población penitenciaria.
		Desconfianza de la sociedad en torno a la transparencia e integridad de la participación privada en las APP. Rechazo de la sociedad frente a una expansión de la infraestructura penitenciaria cercana a su comunidad.
Actores	ProInversión	Estructura organizacional y perfil de funcionarios favorable para el diseño de APP de forma competente.
		Deficiente estrategia de promoción de las APP penitenciarias dirigida a los posibles postores y al ciudadano.
		Incipiente conocimiento, experiencia previa instalada en diseño y estructuración de contratos de ProInversión.
		Escasos incentivos para la idoneidad de las consultorías y su efectividad en los proyectos.
	INPE	Inexperiencia técnica del INPE en el planeamiento y formulación de APP.
		Influencia y poder de los sindicatos en la toma de decisiones del INPE.
	Contraloría	Excesivas auditorías de la Contraloría para detectar desaciertos y determinar la responsabilidad administrativa en las APP penitenciarias.
		Conflicto de interés del personal de la Contraloría con experiencia previa en ProInversión.
MEF	Nula prioridad del sector penitenciario en la asignación del presupuesto adicional.	
MINJUS	Concepción del problema público sobre la situación penitenciaria del MINJUS distinta del INPE.	
Proceso de desarrollo de APP penitenciaria	Estructura de incentivos del sector público	Escasa participación del INPE en el desarrollo de las APP
		Desconfianza de los servidores públicos respecto de la creación de valor público por parte del sector privado.
		Inconsistencia de la participación de los actores en las distintas fases de desarrollo de APP.
		Ausencia de modelos internacionales de APP que sean similares a las características del sector penitenciario del Perú.
		Dificultad en articular a los múltiples actores en el sector público dentro del proceso de toma de decisiones.
	Estructura de incentivos del sector privado	Distribución asimétrica de cuotas de poder entre los actores que participan en el proceso de creación de APP.
		Asimetría de información a favor del sector público sobre la necesidad del sector penitenciario.
		Alto riesgo de la inversión en el sector penitenciario promedio con la del mercado latinoamericano.

Adaptado de Bautista (2020).

Asimismo, Bautista detalla que la elección de los actores está condicionada por su posible impacto en el modelo de negocio de la APP. La limitada experiencia en el sector a menudo impide la ejecución efectiva de los proyectos bajo esta modalidad. Se resalta el papel de ProInversión como uno de los actores más relevantes, debido a su concentración de diversos factores. Sin embargo, Bautista subraya que la viabilidad de estos proyectos solo puede garantizarse si existe una coordinación adecuada entre todos los actores involucrados.

2.1.2. Factores críticos de éxito en APP del sector salud

Las APP son esenciales para abordar problemas críticos como la brecha en infraestructura y servicios públicos, que pueden ser afectados por factores externos como los políticos, legales y sociales. La pandemia de COVID-19 evidenció aún más las deficiencias en el sector salud, subrayando la necesidad de infraestructuras adecuadas en momentos de crisis sanitaria. Esta investigación utiliza como caso de estudio la APP que gestiona los complejos hospitalarios Alberto Barton y Guillermo Kaelin, bajo la modalidad de 'bata blanca'. El análisis se centró en identificar buenas prácticas de gestión basadas en los FCE de Osei-Kyei.

Osei-Kyei (2017) identificó 15 Factores Críticos de Éxito (FCE), clasificados en 'muy críticos' y 'críticos'. Este estudio se enfoca en los FCE 'muy críticos', que incluyen: gestión efectiva del riesgo; cumplimiento de las especificaciones de salida; operaciones seguras y de calidad; adherencia a los plazos; satisfacción con las instalaciones y servicios; relaciones y asociaciones a largo plazo; y rentabilidad. Estos factores se utilizaron como marco para evaluar las buenas prácticas de gestión en los complejos hospitalarios entre 2019 y 2020. El análisis de estos FCE permitió no solo identificar prácticas exitosas sino también los desafíos sistémicos que surgen en la colaboración en equipo.

El análisis realizado por Adame et al. (2021) identificó seis buenas prácticas de gestión: la dirección y gestión de riesgos, con una clara distribución de roles; el desarrollo de planes bien estructurados por parte de las sociedades operadoras para cumplir con los contratos; la asignación eficiente del personal médico para servicios asistenciales y actividades logísticas, incluyendo la provisión y distribución de medicamentos; la implementación de un sistema de gestión centrado en el paciente para satisfacer sus necesidades de manera efectiva; la creación de mesas de diálogo para resolver controversias entre los actores involucrados, lo que facilita una mejor atención a las necesidades del paciente; y la gestión eficiente de los costos principales de los hospitales. La interrelación de estos factores 'muy críticos' es lo que da lugar a estas buenas prácticas de gestión.

La tesis identificó que algunos factores se complementan mutuamente, formando un subsistema que facilita su interrelación. Entre estos factores críticos destaca la 'relación y asociación a largo plazo', que sugiere la creación de mesas de diálogo periódicas entre los actores para alcanzar consensos contractuales y fortalecer sus relaciones. Estos encuentros regulares pueden mejorar el vínculo contractual y la cohesión entre las sociedades operadoras y Essalud.

Este factor se relaciona con los hallazgos del estudio de Bautista (2020) en la categoría de actores. En ambos estudios, se destaca que un factor crucial en el desarrollo de

una APP es la participación de los actores involucrados. Esto se debe a la colaboración entre distintas entidades, que combinan sus capacidades para identificar y cumplir sus compromisos. Además, una relación asertiva entre los actores facilita una gestión adecuada del proyecto y el logro de los objetivos establecidos. Esto se logra mediante la disposición de cada actor para conciliar desacuerdos de manera oportuna y priorizar las necesidades de los usuarios.



CAPÍTULO 4: MARCO METODOLÓGICO

Este capítulo expone la metodología de investigación diseñada a abordar la pregunta de investigación y alcanzar los objetivos planteados inicialmente. Para lograrlo, se estableció el enfoque de la investigación; el alcance de la investigación; las técnicas de recolección de datos y análisis como la revisión bibliográfica y entrevistas semi estructuradas; la técnica de análisis de datos; la selección de unidades de información para la primera y segunda etapa de entrevistas; operacionalización de factores y consideraciones éticas (Ver Anexo B).

1. Enfoque de la investigación

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo dado que persigue la comprensión de los fenómenos desde una perspectiva subjetiva y genera una construcción conceptual de la realidad contextual que conduzca a nuevos conocimientos teóricos en el área de estudio (Hernández et al., 2014; Martínez, 2011). Con el enfoque cualitativo se busca entender cómo se desarrolla determinado fenómeno dentro de un contexto en particular detallando variables en función de los objetivos de la investigación. Además, Martínez (2011) afirma que el enfoque cualitativo busca conocer la realidad construyéndose conceptualmente guiada por un interés teórico y una postura epistemológica. Por lo antes mencionado, se sustenta la pertinencia del enfoque ya que con el presente trabajo se busca comprender cuáles son los principales FCE que se deben considerar para impulsar proyectos bajo la modalidad de APP en el Perú considerando las experiencias de los procesos desarrollados entre el 2008 y el 2019.

2. Alcance de la investigación

La presente investigación tiene un alcance descriptivo, ya que está orientada a especificar las dimensiones, propiedades y características del fenómeno a investigar, sin que exista relación entre ellas. Es por eso, que este estudio sirve para comprender detalladamente la forma en que se comporta el fenómeno investigado (Pasco & Ponce, 2018). En ese sentido, se exponen los antecedentes y las características fundamentales de las Asociaciones Público-Privadas para así entender su propósito, cómo se han abordado en el contexto latinoamericano y específicamente en el Perú; asimismo, se presentan estudios realizados donde analizan los FCE en APP peruanas en el sector penitenciario y salud. Además, tiene un alcance exploratorio porque los Factores Críticos de Éxito de las Asociaciones Público - Privadas peruanas es un tema con estudios limitados, como se ha mencionado solo hay dos estudios sobre el tema, pero estos se enfocan en un sector en específico como el penitenciario y el de salud. En cambio, con esta investigación se busca identificar Factores

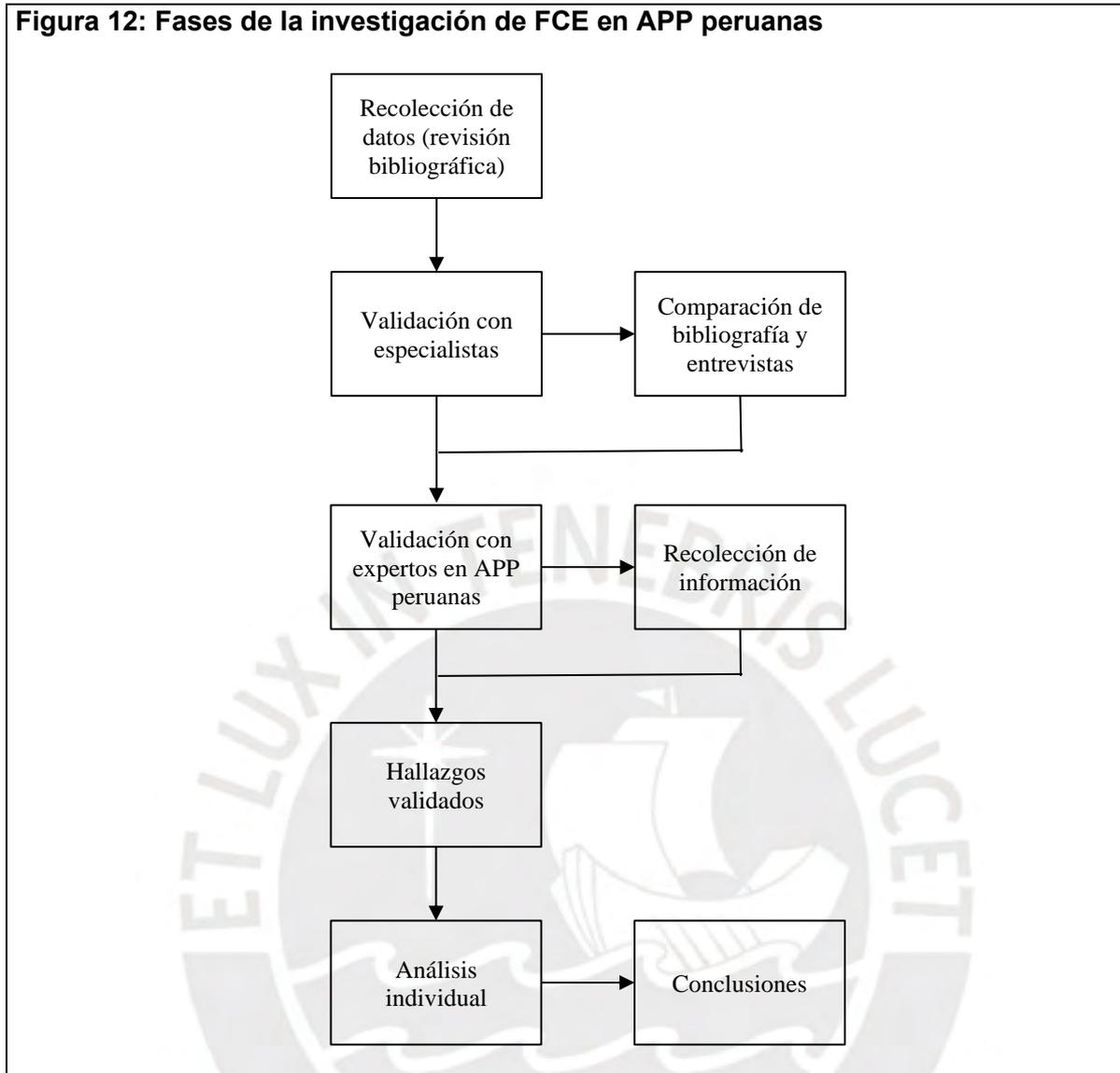
Críticos de Éxito para proyectos bajo esta modalidad en general. Asimismo, se busca esclarecer cuáles son estos factores para sugerir nuevas investigaciones sobre el tema.

3. Estrategia general de la investigación

El diseño de la investigación es la estrategia de la investigación con la que se espera obtener información necesaria para plantear el problema de investigación, por lo que debe responder las preguntas y cumplir con los objetivos planteados (Hernández-Sampieri et al., 2014). La elección de la estrategia está condicionada por los aspectos que el investigador estime pertinentes para la investigación. Para este estudio, la estrategia escogida ha sido la Teoría Fundamentada porque autores como Glaser y Strauss (Guillemette, 2006, como se citó en Páramo, 2015) comentan que esta realiza una “aproximación inductiva en la cual la inmersión en los datos sirve de punto de partida del desarrollo de una teoría sobre un fenómeno” (p. 34). Esto teniendo en cuenta que en la presente investigación se basa en una revisión bibliográfica y contraste con expertos en el tema de Factores Críticos de Éxito para proyectos APP en Perú. El diseño de investigación se basa en los siguientes pasos:

1. Primero, se realizó una exhaustiva revisión bibliográfica y se seleccionaron cuatro estudios que analizan casos de APP en etapa preparatoria en diversos países de Europa y Asia, abarcando tanto sectores específicos como de manera transversal. El objetivo de esta revisión fue identificar las semejanzas y diferencias entre los subfactores y agruparlos en factores más amplios y relevantes.
2. Una vez elaborada esta lista inicial de factores y subfactores, se presentó a cuatro especialistas peruanos en APP para llevar a cabo un proceso de validación. Este paso fue fundamental para obtener una perspectiva informada y adaptar la lista al contexto peruano, asegurando que los factores identificados reflejaran las realidades y necesidades específicas del país.
3. Con la información obtenida a través de la validación con especialistas, se procedió a reordenar, desglosar y redefinir los factores y subfactores, generando así una lista revisada. Esta nueva lista no solo incorporó las sugerencias y correcciones planteadas por los expertos, sino que también se ajustó para reflejar de manera más precisa los factores críticos de éxito en el contexto peruano.
4. Después, la lista revisada se presentó a 13 expertos en APP peruanas para priorizar los FCE en APP, basándose en su experiencia y conocimiento.
5. Finalmente, se elaboró una lista priorizada de los FCE para las APP en Perú, junto con una categorización en dos grupos, que no estaba inicialmente prevista. Este análisis resulta ser un insumo clave para el desarrollo y mejora de futuras iniciativas en este ámbito.

Figura 12: Fases de la investigación de FCE en APP peruanas



4. Técnicas de recolección de datos y análisis

Para una investigación cualitativa, hay herramientas que contribuyen a fortalecer el estudio mediante la interpretación de los resultados obtenidos de la realidad investigada (Troncoso & Amaya, 2017). Para la presente investigación las preguntas del presente trabajo de investigación se resolvieron con la ayuda de dos instrumentos de recolección de datos: revisión bibliográfica y entrevistas semi estructuradas.

4.1. Revisión bibliográfica

La revisión documental es una estrategia para extraer datos y es un enfoque directo que promueve la revisión de fuentes de información, en función del problema de investigación y sus tópicos relevantes (Barbosa et al., 2012). De este modo, se realiza una investigación a

profundidad acerca del proyecto y se extrae información sobre sus antecedentes, actores relevantes, financiamiento y tipos de riesgo. Asimismo, se recopila información sobre las APP a nivel latinoamericano y en el contexto peruano, incluyendo 2 estudios realizados sobre proyectos bajo esta modalidad en el país. El objetivo es obtener un panorama más amplio que enriquezca el objeto de estudio según la teoría.

Las principales fuentes son los siguientes estudios: “Critical organizational success factors for public private partnership projects - a comparison of solicited and unsolicited proposals” de los investigadores Yun et al. (2012). El segundo es “A comparative study of critical success factors for public private partnerships (PPP) between Mainland China and the Hong Kong Special Administrative Region” de los estudiosos Cheung et al. (2012). El tercero es “A review of critical success factors for public-private partnerships in affordable housing” de Alteneiji et al. (2020); “Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry” de Li et al. (2005). Los 4 estudios han sido el punto de partida para crear la tabla de Factores Críticos de Éxito, ya que sus estudios se centran en sectores específicos, pero no se contextualizan en países latinoamericanos.

4.2. Entrevistas semi estructuradas

La entrevista se destaca como una herramienta eficaz en la investigación cualitativa para la recolección de datos; además Díaz et al. (2013), explica que la entrevista ayuda a conseguir información relevante sobre el tema investigado con la probabilidad de resolver interrogantes durante el proceso. Por lo antes mencionado, esta técnica es conveniente en los estudios descriptivos. De este modo, obtiene información de un tema determinado y pretende lograr una comprensión del discurso del entrevistado. El tipo de entrevistas a realizar son del tipo semiestructuradas, ya que según Lopezosa (2020), los entrevistados pueden contestar sobre el tema y añadir otros, con los cuales los investigadores se pueden adaptar e ir ahondando más en el tema desde otros puntos de vista. De esta manera, las entrevistas son más flexibles y verídicas.

La investigación tuvo dos fases de entrevistas; en primer lugar, se consultó a especialistas académicos con experiencia en APP y publicaciones relevantes para obtener una lista de FCE adaptados al contexto peruano. En segundo lugar, se reorganizaron estos factores y se elaboró una nueva lista de FCE, que se presentó a un segundo grupo de profesionales participantes en proyectos APP. El objetivo era que estos expertos evaluaran cómo los FCE de la lista influyeron en el desarrollo de proyectos APP peruanos durante las primeras cuatro fases, entre 2008 y 2019, basándose en el cuadro presentado. Algunos de los entrevistados nos pidieron dar entrevistas de forma anónima para evitar problemas en sus

actuales trabajos por lo que se le ha asignado un número a cada entrevistado indistintamente del orden en el que se han realizado las entrevistas (Ver Anexo C).

5. Técnica de análisis de datos

Según Pasco y Ponce (2019), el proceso de análisis cualitativo, elegido para el desarrollo de la presente investigación, es más flexible que el proceso cuantitativo ya que no existe un procedimiento estandarizado como tal para analizar la información. El análisis de datos cualitativos implica la recolección de información y su posterior análisis, como forma de retroalimentación, para después un análisis de la interpretación y llegar a las conclusiones. Según Zambrano (2012), al estar recolectando en sí diferentes percepciones u opiniones de cada entrevistado, los análisis son en sí mismas interpretaciones y construcciones de cada mundo. Se debe organizar los datos recopilados, lo que permite un análisis individual de cada dato y su relación con los demás (Hernández-Sampieri et al., 2014).

La información principal de este trabajo se concentra en las entrevistas a personas que participaron en diferentes proyectos bajo la modalidad de Asociación Público-Privada, y para su análisis, se emplearon grabaciones. Además, se transcribieron las mismas para no perder detalles importantes. Posterior a ello, se procesó la data mediante el uso de codificación abierta, axial y selectiva, tomando en cuenta las pautas de Strauss y Corbin (2002).

El análisis cualitativo ha aplicado la siguiente secuencia: en primer lugar, se elabora una tabla con la lista de factores y entrevistados; de igual forma, para los subfactores. En el que se colocará el número de orden que le puso cada entrevistado a cada factor y subfactor. Luego, se suman los totales y aquellos con el menor puntaje son los que fueron mencionados en los primeros lugares, lo que indica su mayor importancia según las puntuaciones de los entrevistados. En segundo lugar, se segmenta la información según los factores y subfactores para comparar las opiniones de los entrevistados y entender las razones detrás de las puntuaciones otorgadas a cada uno. Finalmente, se interpretan los datos para llegar a conclusiones fundamentadas sobre el tema analizado. En la Figura 2, a modo de resumen, podemos observar los pasos por los que la presente investigación atravesó para poder llegar al capítulo de conclusiones respecto a los FCE de APP en Perú.

Para presentar los hallazgos se definirá la lista final de los FCE según los criterios mencionados. Por un lado, las puntuaciones obtenidas en las entrevistas sobre los factores y subfactores. Por otro lado, con apoyo de las transcripciones se podrá identificar a mayor detalle el motivo de las puntuaciones que le han otorgado a los factores y subfactores. Ambos criterios servirán para obtener un orden; primeramente, de factores, y después de sus

subfactores. De esta manera se presentarán los Factores Críticos de Éxito de Asociaciones Público-Privado peruanas entre el período 2008 y 2019.

6. Selección de unidades de información

Para seleccionar la muestra en esta investigación, se ha elegido el muestreo no probabilístico por conveniencia. Según Hernández-Sampieri et al (2014), en el muestreo no probabilístico, los casos no son seleccionados con la misma probabilidad, sino que está sujeto al criterio de selección de los investigadores. Además, según autores como Ponce y Pasco (2015), en este tipo de muestreo por conveniencia, se elige la muestra en función de la disponibilidad y accesibilidad que tenga el investigador a las unidades de observación. Por esta razón, se ha elegido este tipo de muestreo, dado el acceso limitado a expertos en el tema.

Considerando la capacidad operativa de recolección y análisis, el entendimiento del fenómeno y la naturaleza del fenómeno en análisis; la muestra será de 17 entrevistados entre expertos en el tema, y profesionales que han sido parte de proyectos APP, tanto privados como públicos. Se hará uso del punto de saturación en la que el número mencionado es uno aproximado, ya que en la muestra final se conocerá cuando las nuevas unidades que se añadan ya no aporten información o datos relevantes. Además, emplearemos la estrategia de bola de nieve para poder llegar a más entrevistados dentro del plazo que se ha establecido. El concepto se refiere a la recopilación de datos cualitativos, específicamente mediante entrevistas, para obtener más información sobre el tema (Saunders et al., 2016).

La técnica utilizada para el muestreo seleccionado es heterogénea, porque las investigadoras eligen a los participantes de entrevistados con características diversas para proporcionar variedad en percepciones para que el trabajo tenga mayor alcance gracias a los datos recogidos para explorar aspectos claves que se puedan observar (Saunders et al, 2016). Se han considerado dos perfiles para entrevistar. Por un lado, el primer perfil participó en la primera fase de entrevistas y participó directamente en un proyecto APP, en la administración pública y en el sector privado; además de realizar publicaciones y/o ejercer la labor de docencia sobre el tema de APP. Su orientación es clave para la estructuración de la lista de factores, que se armó en base a estudios preliminares, pero con una visión del contexto peruano y son quienes denominaremos “Grupo de especialistas preliminares”. El segundo perfil intervino en la segunda fase de entrevistas y es un experto que ha tomado un papel activo o pasivo en este tipo de proyectos como una posición de observación del proyecto o a través de las revisiones en curso y posteriores del mismo ya sea dentro de entidades públicas o privadas a quienes nombraremos “Expertos”. Todo esto se resume en la Tabla 4 seguidamente.

Tabla 4: Resumen del grupo de entrevistados según cada fase

Fase	Denominación	Característica	Perfil	Cantidad
1	Especialistas	Participación directa en las APP desde el sector público y/o privado; y realizó publicaciones y/o fue docente en relación con el tema de APP	-	4
2	Expertos	Colaboración activa o pasiva transversal del proceso de APP.	Vinculados	6
			Ejecutores	7

Ambas fases de las entrevistas nos ayudaron a elaborar un cuadro con la lista de factores y subfactores organizados adecuadamente y con relevancia en el Perú del 2008 al 2019.

6.1. Primera etapa: Grupo de especialistas preliminares

En esta etapa, se decidió elaborar una lista de factores basada en la revisión de la literatura, la cual se contrastaría posteriormente con expertos en este tipo de proyectos. Se entrevistó a especialistas en APP peruanas (Ver Tabla 5). Se creó una lista de expertos que podrían participar en cada fase. El proceso de selección de especialistas preliminares se basó en la lista de personas con este perfil que elaboramos y en las recomendaciones de algunos contactos de la asesora de esta investigación, Cynthia Arguedas.

Tabla 5: Especialistas entrevistados

Grupo Muestral	Nombres	Cargo
Especialistas	Yaco Rosas	Especialista en proyectos de Infraestructura Asociaciones Público-Privadas (APP)
	José Escaffi	Consultor, docente y especialista en temas de inversión en el Estado
	Camilo Carrillo	Economista con experiencia en la formulación y evaluación de proyectos de infraestructura pública.
	Patricia Benavente	Especialista en inversión en infraestructura a través de Asociaciones Público-Privadas, así como en la gestión de contratos de inversión en infraestructura.

En base a la lista de Factores Críticos de Éxito (Ver Tabla 10), se consultó a los expertos preliminares para identificar cuáles podrían ser los factores más importantes en el contexto peruano. Además, se les pidió que sugirieran factores adicionales no considerados en la lista y que evaluaran la adecuación de la estructura propuesta. Lo que se pretendía en esta etapa fue obtener una lista de factores acorde al contexto peruano y que estén

organizados y nombrados adecuadamente. De estas entrevistas, se armó una nueva relación de FCE para las APP peruanas, la cual fue utilizada para continuar con la siguiente etapa de entrevistas; en la que, se espera obtener el orden o relevancia de cada factor y sus subfactores.

6.2. Segunda etapa: Expertos entrevistados

El perfil de los entrevistados en esta etapa fueron directivos y especialistas que participaron en diferentes proyectos APP. En su mayoría han trabajado con proyectos de diferentes sectores y en diferentes entidades públicas y privadas. La selección de los actores se basó en una investigación de especialistas en APP y recomendación de los especialistas de la primera etapa y del inicio de la segunda etapa. Como pauta para elegir a los participantes, estos debían haber sido parte de entidades públicas que participan durante el desarrollo de una APP como ProInversión; el Ministerio de Economía y Finanzas; la Contraloría; y los reguladores como Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura Pública de Transporte y Telecomunicaciones (OSIPTTEL), Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) y Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) o ser parte de una Consultora de proyectos de inversión privada, entre otros. A continuación, se plantean dos perfiles:

a. Vinculados

Los expertos con un perfil vinculado se caracterizan por haber observado el desarrollo de proyectos APP desde una perspectiva pasiva, sin tomar decisiones directas. Han desempeñado roles como observadores de proyectos, directores de entidades involucradas como el Ministerio de Economía y Finanzas o ProInversión, revisores para entidades públicas o consultores externos, teniendo un acercamiento general al desarrollo de estos proyectos.

b. Ejecutores

Los expertos con un perfil ejecutor son especialistas que han participado activamente en el desarrollo de proyectos de APP. Han participado en el análisis de viabilidad o en cualquiera de las primeras 4 fases como planeamiento y programación, formulación, estructuración o transacción.

Con base en los perfiles mencionados, se realizó la Tabla 6 con el resumen de los datos más relevantes de los entrevistados.

Tabla 6: Perfil de los expertos entrevistados de la segunda etapa

N°	Perfil	Entidad	Representa	Carrera	Puesto
1	Vinculado	ProInversión (2017-2018)	ProInversión	Derecho	Secretario General
2	Vinculado	Apoyo Consultoría (2011-2016) y PCM (2017)	Apoyo Consultoría (Privado)	Economía	Consultor
3	Vinculado	MEF (2013,2014, 2016-2021)	MEF	Relaciones internacionales	-Director General de Políticas de Inversión Privada. -Asesor del despacho ministerial en temas de inversión privada.
4	Vinculado	MEF (hasta el 2009) y ProInversión (2012-2014)	MEF	Economía	- Director General del MEF - Director Ejecutivo de ProInversión
5	Vinculado	ProInversión (2010-actualidad)	ProInversión	Economía	Director de portafolio de proyectos
6	Vinculado	-MEF (2017-2018) -ProInversión (2018-2023)	ProInversión	Economía	-Directora de Promoción de Inversión Privada (MEF) -Subdirectora de Ejecución Oportuna (ProInversión). -Directora de Portafolio de proyectos (ProInversión)
7	Ejecutor	ProInversión (2012-2017)	ProInversión	Derecho	Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
8	Ejecutor	ProInversión (2010-2014)	ProInversión	Economía	Miembro del Comité Pro-Integración
9	Ejecutor	ProInversión (2011-2016)	ProInversión	Economía	Jefa de proyectos
10	Ejecutor	MEF (2012-2017)	MEF	Economía	Especialista financiero
11	Ejecutor	ProInversión (2006-2014)	ProInversión	Derecho	- Jefe de contratos - Jefe de operaciones - Jefe de proyectos - Subdirector de Promoción de Inversiones -Director Ejecutivo encargado de ProInversión
12	Ejecutor	La Contraloría (2015-2017, 2018-actualidad)	Contraloría	Economía	Especialista económico financiero
13	Ejecutor	-ProInversión (2009-2014) -OSIPTEL (2012-2017)	OSIPTEL	Economía	- Miembro del Comité Pro-Integración -Presidente del Consejo Directivo

En cuanto a los vinculados, cabe recalcar que el grupo se compone de 5 personas, quienes son varones y trabajaron o trabajan en instituciones como ProInversión, Ministerio de Economía y Finanzas, Presidencia del Consejo de Ministros y en una Consultora. Del grupo, 3 de ellos son economistas y los otros dos estudiaron Derecho y Relaciones Internacionales. Respecto a su experiencia en sectores, 2 de ellos tienen experiencia en todos los sectores, mientras que los otros 3 tienen experiencia en 2 o más sectores. El puesto que ejercieron es de Consultor privado o Director general/ Ejecutivo de las entidades mencionadas anteriormente.

En cuanto a los ejecutores, cabe destacar que el grupo está compuesto por 6 hombres y 2 son mujeres, quienes han desarrollado su trayectoria profesional en instituciones como ProInversión, Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría y OSIPTEL. En términos de formación académica, 6 de ellos poseen estudios en economía, mientras que 2 en derecho. Respecto a su experiencia en distintos sectores, 2 de ellos tienen experiencia en todos los sectores que han desarrollado proyectos de APP. Por otro lado, 4 ejecutores han concentrado su experiencia en un solo sector: 3 en el sector transporte y 1 sector saneamiento. Los 2 ejecutores restantes poseen experiencia en un rango de 2 a 4 sectores. Los especialistas con este perfil ocupan puestos de liderazgo como jefes de oficinas relacionada con APP o como miembros de comités encargados en el desarrollo de estos proyectos.

Cabe destacar que algunos entrevistados han tenido la oportunidad de trabajar en más de una entidad participantes en APP, lo que les ha brindado una perspectiva más amplia y completa del desarrollo de estos proyectos. Esta experiencia les permite comprender mejor las motivaciones y acciones de cada entidad involucrada, complementando así su conocimiento especializado en APP. A continuación, se presentan dos tablas resumen sobre el perfil de los entrevistados.

Tabla 7 Resumen Entidad que representan los entrevistados

Entrevistados	N°
Total de vinculados	6
ProInversión	3
MEF	2
Consultor privado	1
Total de ejecutores	7

Tabla 7: Resumen Entidad que representan los entrevistados (continuación)

ProInversión	5
MEF	1
Contraloría	1
Regulador	1
Total de entrevistados	13

Asimismo, la Tabla 7 detalla la experiencia de los entrevistados: 6 vinculados (observadores de las decisiones tomadas respecto al desarrollo de proyectos APP) y 7 ejecutores (participantes activos en APP peruanas). Los especialistas provienen en su mayoría de ProInversión (8) 3 entrevistados son vinculados y 5 son ejecutores. En el caso del MEF (3), 2 son vinculados y 1 ejecutor. Además, tenemos un representante de La Contraloría, de un regulador y un consultor privado.

Tabla 8 Experiencia en sectores de los entrevistados con perfil Vinculado

N°	Transporte	Energía	Saneamiento	Salud	Irrigación y Agricultura	Turismo	Telecom.	Penitenciario	Total Sectores
1	X	X	X	X	X	X	X		7
2	X	X							2
3	X	X	X	X	X	X	X	X	8
4	X	X	X	X					4
5	X			X	X	X			4
6	X	X	X	X	X	X	X	X	8
Total por sector	6	5	4	5	4	4	3	2	

En cuanto a la experiencia sectorial de los entrevistados con perfil vinculado, destaca la amplia trayectoria de algunos de ellos. Dos individuos poseen experiencia en la totalidad de los sectores donde se implementan proyectos de APP, mientras que uno ha desarrollado su carrera en 7 sectores distintos. Además, tres entrevistados cuentan con experiencia en un rango de 4 a 7 sectores. En términos de especialización sectorial, seis personas poseen experiencia en el sector Transporte, cinco en los sectores de Energía y Salud cada uno, y cuatro en cada uno de los siguientes sectores: Saneamiento, Irrigación y Agricultura, y Turismo cada uno. Por último, tres y dos individuos han desarrollado su carrera en los

sectores de Telecomunicaciones y Penitenciario, respectivamente. Cabe destacar que los entrevistados con perfil Vinculado han participado en un mayor número de proyectos en comparación con aquellos que poseen perfil Ejecutor. Esta amplia experiencia se refleja en sus puestos de trabajo, ya que generalmente ocupan cargos directivos como Directores y Ejecutivos en entidades relacionadas con proyectos APP.

Tabla 9: Experiencia en sectores de los entrevistados con perfil Ejecutor

N°	Transporte	Energía	Saneamiento	Salud	Irrigación y Agricultura	Turismo	Telecom	Penitenciario	Total Sectores
7			X						1
8	X								1
9	X								1
10	X	X	X				X		4
11	X	X			X				3
12	X								1
13	X						X		2
Total por sector	6	2	2	0	1	0	2	0	

En cuanto a la experiencia en sectores de los entrevistados de la segunda fase con perfil de ejecutor, ninguno tiene experiencia en todos los sectores. La mayoría, cuatro de ellos, tiene experiencia en un solo sector, mientras que los demás poseen experiencia en entre dos y cuatro sectores. En relación con los sectores específicos, seis de los siete entrevistados conocen en el sector Transporte, dos en Energía, Saneamiento y Telecomunicaciones, uno en Irrigación y Agricultura, y ninguno tiene experiencia en Salud, Turismo y Penitenciario.

La falta de experiencia en todos los sectores puede atribuirse al papel más activo que estos entrevistados desempeñan en los proyectos, así como a los puestos que ocupan, como jefes, especialistas o miembros de comités relacionados con las APP. En particular, ninguno de los entrevistados con perfil de ejecutor ha tenido experiencia en los sectores de Salud, Turismo y Penitenciario. Esto podría deberse a que, dentro del periodo estudiado para la presente investigación, solo cuatro proyectos de estos sectores en total han llegado a la etapa de adjudicación, lo que reduce la probabilidad de contar con ejecutores con experiencia en dichos sectores.

7. Operacionalización de factores

La presente investigación se basa en factores y subfactores derivados de una exhaustiva revisión bibliográfica y en la validación realizada por cuatro expertos en APP peruanas. Estas validaciones sirvieron como variables de confirmación, obtenidas a través del contraste y discernimiento durante la primera etapa de entrevistas. La Tabla 12 presenta las definiciones de las categorías y variables resultantes de este proceso de validación.

8. Consideraciones éticas

Esta investigación se ha desarrollado en estricto apego a los principios establecidos por el Comité de Ética para la Investigación con Seres Humanos y Animales (CEI) de la PUCP. Se han considerado y desarrollado exhaustivamente los siguientes principios éticos: 1) Respeto por las personas, 2) Justicia, beneficencia y no maleficencia, 3) Integridad científica, y 4) Responsabilidad. Estos principios están detallados en el Reglamento del Comité de Ética de Investigación de la PUCP, que también considera relevante lo siguiente:

Brindar información a los participantes sobre los objetivos, la naturaleza de la investigación, garantizar la confidencialidad de la información y conocimiento proporcionados, y respetar la libertad y la autonomía de los sujetos para participar de la investigación o retirarse de la misma si así lo decidiera (PUCP, 2016, p. 4-5).

Asimismo, se reconoce y respeta la propiedad intelectual de las fuentes consultadas y utilizadas, citadas según las normas de citación.

CAPÍTULO 5: VALIDACIÓN CON ESPECIALISTAS

En este capítulo se describe la primera fase del proceso de entrevistas, durante la cual se presentó a los entrevistados la Tabla 10 de Factores Críticos de Éxito (FCE). Esta tabla se elaboró a partir de una revisión bibliográfica de estudios realizados en diferentes países y sectores, con el objetivo de contextualizar los FCE en el ámbito de las APP peruanas. Se entrevistó a cuatro personas con el perfil de “especialista”. Todos comparten la característica de participar directamente en las APP, desde el sector público o privado, además de realizar publicaciones y/o haber sido docentes en relación con las APP. La lista de los entrevistados se encuentra en la Tabla 6 del Marco Metodológico.

En la recopilación de opiniones, se explicó a los entrevistados que se buscaba identificar qué factores de la tabla mostrada podrían aplicarse al contexto peruano para desarrollar una APP, considerando las cuatro primeras fases. Dado que esperábamos comentarios sobre los factores presentados, no se preparó una guía de entrevista formal. A continuación, se presenta la tabla que se mostró a los especialistas durante las entrevistas de la primera fase. Cada aspa “X” indica la presencia del subfactor según el estudio correspondiente.

Tabla 10: Desglose de Factores Críticos de Éxito según los autores estudiados

FACTORES	SUBFACTORES	Alteneiji, Alkass & Abu Dabous (2020)	Cheung, A. Chan, Lam, D. Chan & Ke (2012)	Yun, Jung, Han & Park (2012)	Li, Akintoye, Edwards & Hardcastle, (2005)
Entorno político y económico favorables y estables del Perú	Apoyo político	X			X
	Estabilidad política	X	X		X
	Confianza y apertura	X			
	Marco legal favorable	X	X		X
	Apoyo financiero del gobierno (Garantías de ingresos mínimos)			X	X
	Condiciones macroeconómicas estables				X
	Mercado financiero disponible / Condiciones de bancabilidad para los acreedores			X	X
Riesgos del proyecto	Asignación y distribución adecuada de riesgos	X	X	X	X

Tabla 10: Desglose de Factores Críticos de Éxito según los autores estudiados (continuación)

Riesgos del proyecto	Contramedida de prevención de denuncias públicas			X	
	Permisos y aprobaciones acelerados			X	
Proceso de contratación	Proceso de contratación competitivo y transparente		X		X
	Apoyo de la sociedad/ Capacidad de gestión de Stakeholders		X		X
	Respeto mutuo al realizar negociaciones				X
	Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)				X
Capacidad de implementación del proyecto	Contratos y acuerdos de concesión apropiados			X	
	Alineación estratégica de las metas y objetivos del proyecto			X	
	Clara definición y documentación del alcance del proyecto y requisitos del cliente		X	X	
	Factibilidad técnica del proyecto				X
	Fuerte consorcio privado (empresa financieramente sólida)		X		
	Responsabilidades claramente definidas de los participantes del proyecto			X	

La tabla inicial sirvió como punto de partida para identificar los factores más relevantes en el contexto peruano. Durante las entrevistas con los especialistas, se recibieron sugerencias para reagrupar algunos de estos factores. Se consideró que los factores "Contramedida de prevención de denuncias públicas" y "Permisos y aprobaciones aceleradas" eran demasiado específicos para ser considerados como factores o subfactores

independientes; por lo tanto, se recomendó ubicarlos dentro de la categoría "Riesgos del proyecto". De manera similar, se sugirió integrar el factor "Confianza y apertura" dentro de "Marco legal favorable" o "Estabilidad política", ya que estos conceptos abordan su esencia de manera más amplia. Además, se identificó que los factores "Alineación estratégica de las metas y objetivos del proyecto", "Clara definición y documentación del alcance del proyecto y requisitos del cliente" y "Factibilidad técnica del proyecto" ya estaban contemplados dentro del factor "Capacidad de evaluación".

A partir de las entrevistas, se concluyó que el factor "Entorno político y económico favorables y estables" debía dividirse en dos componentes: "Estabilidad institucional" y "Condiciones macroeconómicas estables". El factor "Riesgos del proyecto" se renombró como "Gestión de riesgos del proyecto" para reflejar su contenido con mayor precisión. Además, se fusionaron los factores "Proceso de contratación" y "Capacidad de implementación del proyecto" bajo la nueva denominación "Regulación del proceso de licitación".

Por último, se incorporaron dos nuevos factores basados en las sugerencias de los entrevistados. El primero, "Desempeño de actores clave", se añadió por la interacción crucial entre actores del sector público y privado en el desarrollo de proyectos APP. El segundo, "Capacidad institucional", se introdujo para destacar la importancia de contar con una unidad especializada, como ProInversión, para la ejecución eficaz de proyectos APP. Tras considerar todas estas sugerencias, se realizó una nueva reagrupación de factores y subfactores (ver Tabla 11).

Tabla 11: FCE para APP peruanas validados por expertos

FACTORES	SUBFACTORES
Estabilidad institucional	Apoyo político
	Estabilidad política
	Marco legal favorable específico para APP
Gestión de riesgos del proyecto	Identificación de riesgos
	Asignación/distribución adecuada de riesgos
	Mitigación adecuada de riesgos
Condiciones macroeconómicas estables	Condiciones de bancabilidad para los acreedores
	Estabilidad macroeconómica

Tabla 11: FCE para APP peruanas validados por expertos (continuación)

Desempeño de actores claves	Buen gobierno
	Delimitación clara de funciones de actores del sector público
	Capacidad de gestión de Stakeholders
	Garantías del gobierno
Regulación del proceso de licitación	Proceso de contratación competitivo y transparente
	Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)
Capacidad institucional	Existencia de unidad especializada (ProInversión)

La tabla presentada sirvió como punto de partida para identificar los factores más adecuados para el contexto peruano. A partir de esta tabla, se avanzó hacia la segunda etapa de entrevistas con expertos. Además, se asignó una definición clara a cada factor y subfactor para asegurar que todos los entrevistados compartieran la misma comprensión al momento de evaluarlos (ver Tabla 12).

Tabla 12: Definiciones de Factores y subfactores Críticos de Éxito

FACTORES	DEFINICIONES	SUBFACTORES	DEFINICIONES
Estabilidad institucional	Se pueden tomar decisiones de inversión porque hay certidumbre y seguridad jurídica	Apoyo político	Actitud política positiva hacia el sector privado involucrado en un proyecto de infraestructura.
		Estabilidad política	Capacidad de un país para mantener un sistema político equitativo, funcional y seguro, en el cual las instituciones gubernamentales operen de manera eficiente.
		Marco legal favorable específico para APP	Legislación de contratación, nuevas leyes de contratación o se han reformado las regulaciones de APP.
Gestión de riesgos del proyecto	Proceso de identificación y evaluación, y creación de un plan para controlar los riesgos	Identificación de riesgos	Reconocer los procesos o actividades propensos a riesgo.

Tabla 12: Definiciones de Factores y subfactores Críticos de Éxito (continuación)

Gestión de riesgos del proyecto	Proceso de identificación y evaluación, y creación de un plan para controlar los riesgos	Asignación/ distribución adecuada de riesgos	Asignación de los factores de riesgo entre los involucrados del proyecto.
		Mitigación adecuada de riesgos	Esfuerzo para reducir o eliminar el impacto negativo.
Condiciones macroeconómicas estables	Factores propicios para el funcionamiento de la economía de un país que incentive la inversión privada	Condiciones de bancabilidad para los acreedores	Alternativas de financiamiento a través de bancos nacionales e internacionales para la implementación de los proyectos.
		Estabilidad macroeconómica	Conjunto de políticas del Estado que permiten un adecuado funcionamiento de la economía de un país.
Desempeño de actores claves	Trabajo y relación con su entorno por parte de los actores claves: entidades públicas y consorcio privado	Buen gobierno	Gobernanza pública
		Delimitación clara de competencias de actores del sector público	Las entidades públicas cumplen con sus funciones en las que son especialistas y no asumen responsabilidades de otras entidades.
		Capacidad de gestión de stakeholders	Se propicia una relación recíproca y beneficiosa entre el Estado y los grupos de interés: ministerios, municipalidades, consorcio privado, sociedad civil, entre otros.
		Garantías del gobierno	Capacidad del gobierno para garantizar los ingresos mínimos al consorcio privado y así sus inversiones estén protegidas e incentivos financieros.
Regulación del proceso de licitación	Ajustar el procedimiento en el cual se solicitan, reciben y evalúan las ofertas para la adquisición de la obra APP y se adjudica al licitador	Proceso de licitación competitivo y transparente	Reglamentos y proceso de licitación que garantiza que los equipos de proyecto pueden presentar y evaluar múltiples ofertas de empresas de proyectos calificados con una selección basada en criterios objetivos y apropiados.
		Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)	Estrategias de selección y priorización de proyectos considerando la viabilidad técnica, financiera y bancable.
Capacidad institucional	Habilidad de la institución para desempeñar sus funciones	Existencia de unidad especializada (ProInversión)	Establecer una agencia o unidad dedicada a apoyar las APP para movilizar una mayor participación privada en la infraestructura.

La Tabla 12 fue un recurso clave en las entrevistas, facilitando una comprensión más profunda de cada factor y subfactor. Durante estas entrevistas, los especialistas no solo validaron la relevancia de los factores propuestos, sino que también aportaron sugerencias y observaciones que enriquecieron el análisis. Gracias a esta retroalimentación, se logró una comprensión más matizada de los elementos que influyen en el éxito de las APP en el contexto peruano. Esta información no solo validó las categorías establecidas, sino que también permitió refinar el enfoque y ajustar los criterios para su aplicación en el análisis que se desarrolla en el siguiente capítulo.

Este enfoque más detallado y contextualizado es fundamental para interpretar los hallazgos posteriores, ya que cada factor y subfactor fue examinado a la luz de las particularidades del entorno peruano. Así, se asegura que las conclusiones obtenidas sean aplicables y útiles para mejorar la implementación y gestión de las APP en el país.



CAPÍTULO 6: HALLAZGOS

A continuación, se presentan los resultados del análisis realizado, fruto de un exhaustivo trabajo de campo que incluyó entrevistas a especialistas y se basó en el listado de factores críticos validado en la fase anterior. El objetivo de este análisis fue identificar y posicionar los Factores y subfactores Críticos de Éxito presentes en las APP peruanas que alcanzaron la cuarta fase entre los años 2008 y 2019, sin enfocarse un sector específico. De esta forma, se detalla información de estos y el orden principalmente de los factores, seguido de la clasificación de los subfactores que se encuentran en cada grupo.

1. Cambios en la tabla de Factores Críticos de Éxito

Tras concluir la segunda fase de entrevistas, donde los expertos clasificaron a los factores según nivel de relevancia, se realizaron ajustes en la clasificación de factores y subfactores, tal como se presenta a continuación.

La lista de factores se ha dividido en dos categorías: 'Contexto favorable' y 'Factores por fortalecer'. La primera categoría incluye aquellos elementos que, aunque no garantizan directamente el éxito de las Asociaciones Público-Privadas (APP), crean un entorno propicio para su desarrollo. La falta de estos factores podría haber dificultado significativamente la implementación de APP, lo cual concuerda con lo planteado en el marco teórico sobre la influencia del contexto económico, legal e institucional en la determinación de factores críticos en cada país. Los tres factores identificados en esta categoría son: estabilidad institucional, condiciones macroeconómicas estables y regulación del proceso de licitación. La segunda categoría, 'Factores por fortalecer', abarca los requisitos o elementos que deben ser abordados antes o durante la implementación de proyectos APP para garantizar su éxito. Los factores en esta categoría incluyen: desempeño de actores clave, capacidad institucional y gestión de riesgos del proyecto.

En conclusión, el análisis de los factores críticos para la implementación de APP en Perú durante el período 2008-2019 revela la importancia de considerar tanto los elementos que crean un contexto favorable como aquellos que requieren atención y fortalecimiento para garantizar el éxito de estos proyectos. Un enfoque integral que aborde ambos aspectos permitirá al Estado peruano aprovechar al máximo los beneficios que las APP pueden ofrecer para el desarrollo del país.

2. Identificación, clasificación y priorización de los FCE para una APP peruana

En esta sección se presenta la versión final de la lista de los Factores y subfactores Críticos de Éxito para las Asociaciones Público-Privadas peruanas en el periodo 2008 al 2019.

La tabla a continuación muestra la clasificación de los FCE y sus subfactores, junto con las definiciones consideradas para esta investigación.

Tabla 13: Factores y subfactores Críticos de Éxito para una APP peruana

CONTEXTO FAVORABLE			
FACTOR	DEFINICIÓN	SUBFACTOR	DEFINICIÓN
Estabilidad institucional	Se pueden tomar decisiones de inversión porque hay certidumbre y seguridad jurídica	Estabilidad política	Capacidad de un país para mantener un sistema político equitativo, funcional y seguro, en el cual las instituciones gubernamentales operen de manera eficiente.
		Marco legal favorable específico para APP	Legislación de contratación, nuevas leyes de contratación o se han reformado las regulaciones de APP.
		Apoyo político	Actitud política positiva hacia el sector privado involucrado en un proyecto de infraestructura.
Condiciones macroeconómicas estables	Factores propicios para el funcionamiento de la economía de un país que incentive la inversión privada	Estabilidad macroeconómica	Conjunto de políticas del Estado que permiten un adecuado funcionamiento de la economía de un país.
		Condiciones de bancabilidad para los acreedores	Alternativas de financiamiento a través de bancos nacionales e internacionales para la implementación de los proyectos.
Regulación del proceso de licitación	Ajustar el procedimiento en el cual se solicitan, reciben y evalúan las ofertas para la adquisición de la obra APP y se adjudica al licitador	Proceso de contratación competitivo y transparente	Reglamentos y proceso de licitación que garantiza que los equipos de proyecto pueden presentar y evaluar múltiples ofertas de empresas de proyectos calificados con una selección basada en criterios objetivos y apropiados.
		Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)	Estrategias de selección y priorización de proyectos considerando la viabilidad técnica, financiera y bancable.

Tabla 13: Factores y subfactores Críticos de Éxito para una APP peruana (continuación)

FACTORES POR FORTALECER			
FACTOR	DEFINICIÓN	SUBFACTOR	DEFINICIÓN
Desempeño de actores claves	Trabajo y relación con su entorno por parte de los actores claves: entidades públicas y consorcio privado	Buen gobierno	Gobernanza pública
		Delimitación clara de competencias de actores del sector público	Las entidades públicas cumplen con sus funciones en las que son especialistas y no asumen responsabilidades de otras entidades.
		Capacidad de gestión de stakeholders	Se propicia una relación recíproca y beneficiosa entre el Estado y los grupos de interés: ministerios, municipalidades, consorcio privado, sociedad civil, entre otros.
		Garantías del gobierno	Capacidad del gobierno para garantizar los ingresos mínimos al consorcio privado y así sus inversiones estén protegidas e incentivos financieros.
Capacidad institucional	Habilidad de la institución para desempeñar sus funciones	Existencia de unidad especializada (ProlInversión)	Establecer una agencia o unidad dedicada a apoyar las APP para movilizar una mayor participación privada en la infraestructura.
		Entidades públicas capacitadas	Capacidad técnica en APP de los funcionarios públicos de las entidades que forman parte de una APP
Gestión de riesgos del proyecto	Proceso de identificación y evaluación, y creación de un plan para controlar los riesgos	Identificación de riesgos	Reconocer los procesos o actividades propensos a riesgo.
		Asignación/distribución adecuada de riesgos	Asignación de los factores de riesgo entre los involucrados del proyecto.
		Mitigación adecuada de riesgos	Esfuerzo para reducir o eliminar el impacto negativo.

En la siguiente tabla (Ver Tabla 14), se muestra la lista final de FCE para APP peruanas tomando en cuenta el tipo de factor y el orden según la ponderación realizada por los entrevistados. Según las apreciaciones de los entrevistados, los factores que habíamos identificado se subdividen en la categoría contexto favorable, es decir, factores que deben estar presentes de forma tácita al momento de implementar una APP en un contexto peruano. En esta categoría se encuentran los factores de estabilidad institucional, condiciones

macroeconómicas estables y regulación del proceso de licitación. En este caso, no es necesario un orden como tal porque como se indica son condiciones que deben estar presentes, pero si fuera necesario precisar el orden sería según se ha mencionado anteriormente. La segunda categoría es sobre los factores por fortalecer, es decir, factores que son necesarios para la implementación de un proyecto APP peruano, pero que faltan potenciar porque no están presentes en su totalidad. En esta categoría, el más relevante es el desempeño de actores, le sigue la capacidad institucional y por último la gestión de riesgos del proyecto.

Dentro de la primera categoría se identificó el siguiente orden, según su relevancia, dentro del factor estabilidad institucional los subfactores más relevantes según su relevancia sería en primer lugar la estabilidad política, en segundo lugar, el marco legal favorable específico para APP y por último el apoyo político. Asimismo, dentro del factor de condiciones macroeconómicas estables los subfactores más relevantes según su relevancia sería en primer lugar la estabilidad macroeconómica y en segundo lugar las condiciones de bancabilidad para los acreedores. Además, respecto al factor de regulación del proceso de licitación los subfactores más relevantes según su relevancia sería en primer lugar el proceso de contratación competitivo y transparente, y en segundo lugar la capacidad de evaluación.

Dentro de la segunda categoría se identificó el siguiente orden según su relevancia. El factor más relevante dentro de este grupo es el desempeño de actores claves y entre sus subfactores críticos de éxito el más relevante es un buen gobierno, seguido de delimitación clara de competencias de actores del sector público, seguido de capacidad de gestión de stakeholders y, por último, las garantías del gobierno. El segundo factor más relevante es la capacidad institucional, en un primer momento, solo se consideró el subfactor de existencia de una unidad especializada como lo es ProInversión; sin embargo, en las entrevistas se reveló la importancia de otro subfactor como el de las entidades públicas capacitadas por lo que se añadió este subfactor y estará al mismo nivel que el anterior identificado. Por último, en el factor de gestión de riesgos del proyecto se identificó que los pasos donde se encontraba mayor dificultad al momento de aplicarlos, y a los que se les debería poner más atención es la identificación de riesgos, y la mitigación adecuada de riesgos.

Tabla 14: Orden de Factores y subfactores Críticos de Éxito para APP peruanas

	FACTOR	PUESTO FACTOR	SUBFACTOR	PUESTO SUBFACTOR
Contexto favorable	Estabilidad institucional	1	Estabilidad política	1
			Marco legal favorable	2
			Apoyo político	3
	Condiciones macroeconómicas estables	2	Estabilidad macroeconómica	1
			Condiciones de bancabilidad para los acreedores	2
	Regulación del proceso de licitación	3	Proceso de contratación competitivo y transparente	1
Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)			2	
Factores por fortalecer	Desempeño de actores claves	1	Buen gobierno	1
			Delimitación clara de competencias de actores del sector público	2
			Capacidad de gestión de stakeholders	3
			Garantías del gobierno	4
	Capacidad institucional	2	Entidades públicas capacitadas	1
			Existencia de unidad especializada (ProInversión)	2
	Gestión de riesgos del proyecto	3	Identificación de riesgos	1
			Mitigación adecuada de riesgos	1
			Asignación/ distribución adecuada de riesgos	2

A continuación, se desarrollarán los FCE incluyendo sus subfactores correspondientes para identificar cuáles son los más relevantes para el desarrollo de una APP peruana cuando están entre su primera y cuarta fase.

Categoría: Contexto favorable

1. Estabilidad institucional

Dentro de la categoría contextual, la estabilidad institucional es el factor más importante ya que se entiende como la base a partir de la cual los stakeholders pueden tomar decisiones asumiendo que va a haber certidumbre y seguridad jurídica en el país donde quieren desarrollar determinado proyecto. Tiene fundamento la relevancia del factor, al ser Perú un país donde el último presidente que pudo acabar su mandato completo fue Ollanta Humala para el período de 2011 al 2016 (Escobedo, 2023). Desde ese período, ningún otro presidente ha podido completar su periodo con lo cual la cartera de ministros, es decir, los tomadores de decisiones, va cambiando constantemente. Esta alta rotación de funcionarios puede generar obstáculos en el desarrollo de los proyectos APP, ya que no es habitual que los funcionarios públicos estén familiarizados con esta modalidad. En consecuencia, un nuevo ministro que no conozca los beneficios de las APP podría imponer barreras innecesarias a la ejecución de proyectos que ya han superado los filtros pertinentes o dejar el proyecto en pausa por falta de interés.

La importancia de este factor se ve reforzada con las entrevistas ya que al menos 11 de los 13 entrevistados lo consideran como uno de los más importantes de la lista de FCE para APP peruanas. La estabilidad institucional es lo que el país requiere para que un inversionista se interese por invertir sin el miedo constante en que le van a cambiar las reglas del juego. El entrevistado 2 mencionó que los inversionistas prefieren un entorno donde las normas sean estables y no estén cambiando constantemente, ya que buscan evitar la incertidumbre regulatoria a toda costa (Comunicación personal, 19 de junio del 2023). Para atraer inversión privada, es esencial que el país donde se desarrollan las APP ofrezca condiciones normativas y legales adecuadas que brinden seguridad tanto a los inversionistas ya que estos buscan un entorno seguro y estable que les ofrezca confianza para invertir su dinero en un proyecto o país. En ese sentido, el entrevistado 9 menciona que con una mayor estabilidad institucional, se tiene más credibilidad del Estado y, por tanto, se atrae a mejores participantes (Comunicación personal, 7 de junio del 2023). En esa misma línea, el entrevistado 4 comentó que, a pesar de la inestabilidad política, se han adjudicado proyectos relacionados con bandas de telecomunicaciones. Sin embargo, no hubo una gran cantidad de postores ni de alta calidad (Comunicación personal, 19 de junio del 2023). La inestabilidad institucional es crucial para atraer a inversionistas en calidad y cantidad. En su ausencia, es probable que se atraigan inversionistas sin la experiencia necesaria, ya que los más idóneos buscan certidumbre en el país donde planean desarrollar un proyecto.

La inestabilidad política, caracterizada por una alta rotación de funcionarios públicos, constituye un obstáculo significativo para el desarrollo y culminación exitosa de proyectos APP, como se mencionó anteriormente. Juan Carlos Cortés, entonces presidente de Servir, señaló en una entrevista con El Comercio que la corta duración de los directores generales en los ministerios genera incertidumbre y dificulta la continuidad de las políticas públicas (Castro, 2019). También mencionó que no se suele respetar el trabajo realizado por los anteriores ocupantes del cargo, lo que resulta en empezar desde cero en proyectos que ya estaban avanzados. El entrevistado 3 destacó que, dado que la elaboración de una APP puede llevar años, es fundamental que las personas con el conocimiento necesario permanezcan en sus cargos, independientemente de los cambios de ministros o viceministros (Comunicación personal, 8 de junio del 2023). Sin embargo, la realidad en Perú es diferente, tal como lo señaló Cortés. La alta rotación de personal es un obstáculo significativo para el desarrollo de proyectos APP. Esta modalidad, aun relativamente nueva, necesita un fuerte apoyo por parte de los responsables de la toma de decisiones, quienes deben entender sus beneficios y proporcionar el respaldo necesario para su exitosa implementación.

a. Estabilidad política

A los efectos de esta investigación, la estabilidad política se define como la capacidad de un país para mantener un sistema político equitativo, funcional y seguro. En este contexto, la alta rotación de personal, como se mencionó anteriormente, puede dificultar la consecución de este objetivo. Meier & Hicklin (2008) señalan que la rotación de personal en el sector público tiene un impacto negativo en el logro de los objetivos principales de la organización. La alta rotación de personal en el sector público peruano genera diversos desafíos para el desarrollo de proyectos APP. En primer lugar, el nuevo personal puede tener otras prioridades que no se alinean con los objetivos de estos proyectos, lo que puede llevar al abandono de los avances realizados. En segundo lugar, la contratación y capacitación de nuevos empleados implica costos adicionales que impactan negativamente en el presupuesto del proyecto. Cabe destacar que la alta rotación no se relaciona con el desempeño laboral de los servidores públicos, sino con la inestabilidad política que causa el cambio de funcionarios públicos, incluidos ministros, empleados de confianza y de los servidores públicos.

Dentro del factor de estabilidad institucional, la alta rotación de funcionarios se considera el subfactor más relevante, según los entrevistados. Esto se debe a que una alta rotación puede reflejar una inestabilidad política que desalienta a los inversionistas interesados en proyectos de infraestructura. Los entrevistados encontraron una clara relación de causa-efecto entre la estabilidad política y la rotación de funcionarios. El entrevistado 3 confirmó esta relación al señalar que la inestabilidad política aumenta con la alta rotación de

funcionarios, ya que se pierde conocimiento y las prioridades pueden cambiar (Comunicación personal, 8 de junio del 2023).

Este fenómeno está estrechamente relacionado con otro subfactor dentro del factor de estabilidad institucional, conocido como "apoyo político". El impulso y éxito de las Asociaciones Público-Privadas (APP) en un ministerio dependen en gran medida de cuán prioritario se considere un proyecto bajo esta modalidad para los funcionarios públicos en el poder. Por lo tanto, la falta de estabilidad política puede afectar negativamente el apoyo y la prioridad otorgada a los proyectos APP, lo que a su vez puede influir en la inversión y el desarrollo de estos proyectos.

Según los hallazgos de las entrevistas, la importancia de la estabilidad política para los inversionistas depende en gran medida del nivel de desarrollo del sector en cuestión. Los inversionistas valoran la estabilidad política según cuántos proyectos de APP se han realizado antes en el sector. Por ejemplo, sectores bien desarrollados como el de energía pueden atraer más interés a pesar de la inestabilidad política, mientras que sectores que apenas están comenzando a implementar proyectos APP, como el sector penitenciario, pueden enfrentar más dificultades. En este contexto, el entrevistado 11 destacó que, a pesar de la crisis política, se han adjudicado proyectos importantes como las líneas de transmisión (Comunicación personal, 13 de junio del 2023). Entre 2016 y 2018, se adjudicaron 12 proyectos en este sector, lo que subraya la capacidad de los inversionistas para avanzar en proyectos incluso en un entorno político inestable. Por lo tanto, para los inversionistas, la estabilidad política es importante, pero también es crucial el historial de proyectos previos en el país. Aquellos que ya han trabajado en el país y conocen la dinámica política están mejor preparados para manejar la inestabilidad y seguir participando en nuevos proyectos.

b. Marco legal específico para APP

El marco legal específico para APP, para esta investigación, se entiende como la legislación de contratación, nuevas leyes de contratación o las reformas de las regulaciones de APP. Parte de la definición del factor engloba los cambios que se han dado al marco legal para APP en los últimos años. En el año 2008, se marcó un hito con la promulgación del Decreto Legislativo 1012, el cual estableció el marco legal para los proyectos APP en el país. Este decreto definió las normas y procedimientos necesarios para agilizar la promoción de la inversión privada en proyectos de infraestructura público, reconociendo la importancia del sector privado en este ámbito. Un paso importante hacia la consolidación del modelo APP en Perú se dio en el año 2015 con la publicación del Decreto Legislativo 1224. Este decreto creó el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada, un mecanismo funcional diseñado que tenía el fin de facilitar el desarrollo de proyectos APP y centralizar la normativa que regula

este tipo de iniciativas. Sin embargo, no se estructuró ni sistematizó adecuadamente lo que complicó su entendimiento e implementación. Uno de los problemas que originó fue la duplicidad de funciones del MEF y ProInversión. La última ley APP dentro del período estudiado fue en el 2018 a través del Decreto Legislativo 1362 que establecía reglas claras para la implementación de APP. Cabe resaltar que la aplicación e implementación de estos decretos era a posteriori para determinar la eficacia y ver si se debía realizar nuevamente una actualización.

A partir de la puntuación de los entrevistados, se obtuvo que este es el subfactor más relevante junto al de estabilidad política. Si bien existe una ponderación entre los factores y subfactores no se puede dejar de mencionar que existe una relación entre los subfactores que son parte del factor estabilidad funcional. En esa línea, el entrevistado 2 comenta que la estabilidad política está relacionada con la estabilidad jurídica por lo que mientras se tenga una política estable el inversionista sabe que no le van a cambiar las reglas del juego constantemente (Comunicación personal, 19 de junio del 2023). La relación es entre la estabilidad política y el marco legal específico para APP. Mientras el entrevistado 5 comenta que se debe tener un buen marco legal y cumplirlo, ello con la ayuda del apoyo político que hace que en el Perú se respete el marco legal (Comunicación personal, 21 de junio del 2023). La relación que hace es entre el apoyo político y el marco legal específico para APP. A través de estos comentarios se refleja la relación entre los subfactores, así como no se puede dejar de lado, en la presente investigación, que los subfactores están interrelacionados en algún tipo de grado.

Como se indicó antes, el marco legal de las APP se ha modificado para optimizar su eficacia. Entre los entrevistados, estos cambios tienen posturas con diferentes matices. La primera postura está a favor de realizar cambios al marco legal. El entrevistado 6 comenta que el marco legal bajo el cual se han ido desarrollando proyectos APP ha ido evolucionando hacia mejor, pero puede ser perfectible (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). Otros entrevistados no han apoyado completamente esta perspectiva; por lo tanto, la segunda postura es neutral en cuanto a los cambios en el marco legal. El entrevistado 2 menciona que, aunque el marco legal es adecuado, siempre hay margen para mejoras. Entre 2008 y 2019 se han licitado cerca de USD 25,000 millones en concesiones, lo cual indica que, si el marco legal fuera deficiente, no se habría alcanzado esa cifra (Comunicación personal, 19 de junio del 2023). Al igual que otros entrevistados, este individuo comprende el objetivo de los cambios implementados. Sin embargo, también coincide con la crítica de que estos cambios, en su búsqueda de una perfección inalcanzable, se desvían del propósito original.

La tercera postura está en contra de los cambios. Por ejemplo, el entrevistado 7 menciona que el marco normativo ha cambiado muchas veces, pero en esencia es lo mismo

(Comunicación personal, 13 de junio del 2023). Es decir, no tendrían caso los cambios si se regresa al origen ya que la esencia de la primera ley de APP sigue vigente. Además, el entrevistado 9 manifiesta que el marco legal que teníamos era viable, pero con el fin de perfeccionarlo en vez de ser un proceso más ágil, solo hay más trabas (Comunicación personal, 7 de junio del 2023). La búsqueda de un marco legal perfecto para las APP ha resultado ser contraproducente, como se mencionó anteriormente. Esta excesiva ambición ha generado un proceso más tedioso y, en algunos casos, ha impedido la finalización de los proyectos APP. Esto lo refuerza el entrevistado 9 donde hace alusión a la relación entre la cantidad de cambios en la norma con la cantidad de adjudicaciones (Comunicación personal, 7 de junio del 2023). Si bien después de la segunda ley APP hubo una menor cantidad de proyectos APP adjudicados, esto no es del todo negativo porque se buscaba mejorar el filtro para tener proyectos de calidad y lleguen a la última etapa del proceso, la ejecución contractual. Sin embargo, los diferentes cambios a la norma también trajeron consigo trabas que retrasan el proceso como las duplicidades de funciones.

c. Apoyo político

El apoyo político, para la presente investigación, se ha definido como la actitud política positiva hacia el sector privado involucrado en un proyecto de infraestructura. Específicamente esta actitud dada por parte del tomador de decisiones para un proyecto APP, en este caso, nos referimos a los 3 niveles de gobierno, con mayor enfoque en los ministros de cada sector y al impulso dado por el presidente de turno. Recordemos que los proyectos bajo esta modalidad se realizan formalmente desde el 2008; pero muchos funcionarios, quienes llegan a los puestos antes mencionados, desconocen que pueden trabajar bajo la modalidad de APP, y los beneficios que conlleva impulsar este tipo de proyectos. Hay un alto grado de desconocimiento relacionado con las capacidades técnicas por parte del tomador de decisiones.

Como se ha mencionado, el subfactor se basa en la predisposición de los políticos para que los proyectos bajo esta modalidad lleguen a ser adjudicados. Sino estos proyectos se quedan atascados como comenta un caso real la entrevistada 9:

En algún momento, tuvimos un ministro de educación que no creía en las APP. Pasaron 7 años hasta que un nuevo ministro apoyó las APP y finalmente se pudieron ejecutar. Lamentablemente, en ese tiempo enfrentamos el COVID y el fenómeno de El Niño. Si el ministro anterior hubiera creído en las APP, se habrían logrado adjudicar muchas más cosas (Comunicación personal, 7 de junio del 2023).

A partir de lo que comenta el entrevistado, se puede evidenciar que un cambio en la actitud hacia el trabajo bajo esta modalidad puede significar el que se realice o no este tipo de proyectos. Esto debido a que, si bien ProInversión es el impulsor de estos proyectos, este trabaja por encargo del sector, en este caso, ministerios; por lo tanto, si no hay un impulso por parte del tomador de decisiones, este tipo de proyectos no llegan a realizarse. Hay que tomar en cuenta que si no se apoya este tipo de proyectos es porque no existe un personal especializado con el conocimiento necesario de cómo es el desarrollo y los beneficios de una APP, o por la alta rotación de funcionarios dentro de entidades públicas.

El entrevistado 7 relata su experiencia en un proyecto de 3 meses para el sector de Telecomunicaciones, destacando los desafíos que enfrentó debido a la alta rotación de viceministros y la constante modificación de requisitos (Comunicación personal, 13 de junio del 2023). La inestabilidad política puede afectar el apoyo político hacia determinado proyecto debido a que no hay certeza en que la siguiente persona que tome el lugar del tomador de decisiones impulsor de este tipo de proyecto también quiera trabajar en la misma línea, o crea en el proyecto. Entonces como se ha mencionado anteriormente, existe una interrelación entre los subfactores de la estabilidad institucional. A nivel del factor, sus subfactores deben trabajar de la mano para que se logre adjudicar y llegar a la fase de ejecución contractual de un proyecto bajo esta modalidad.

2. Condiciones macroeconómicas estables

Definimos las condiciones macroeconómicas estables como aquellos factores que crean un entorno favorable para el funcionamiento de la economía de un país, incentivando la inversión privada. Este concepto resulta fundamental en el análisis de Asociaciones Público-Privadas (APP) en Perú, especialmente al considerar el período 2008-2019, que se caracterizó por una notable estabilidad política y económica. Durante este tiempo, a pesar de las coyunturas políticas internas, la economía peruana demostró una considerable capacidad de resistencia y resiliencia. Un hito destacado en este contexto fue el crecimiento ininterrumpido de la economía peruana durante 21 años consecutivos, hasta el cierre de 2019, según reporta el diario Andina (2019). Este logro resalta la importancia de la estabilidad macroeconómica como un factor crucial para el desarrollo de APP en Perú.

Sin embargo, la percepción de la criticidad de este factor varía entre los expertos. Aunque la mayoría lo considera necesario y básico, un entrevistado prefirió no puntuarlo o incluirlo entre los factores más críticos. Según este experto, las condiciones macroeconómicas estables no deben ser vistas como un factor crítico en sí mismo, sino como un prerrequisito fundamental para cualquier proyecto de APP en Perú. En su opinión, este

elemento debe estar garantizado antes de considerar el desarrollo de proyectos bajo esta modalidad (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). A pesar de esta divergencia de opiniones, el consenso general entre los demás entrevistados es que las condiciones macroeconómicas estables son esenciales para el éxito de las APP en Perú. Este factor se reconoce como un pilar básico que sustenta la viabilidad de este tipo de proyectos.

Además de lo mencionado sobre la importancia de la estabilidad macroeconómica como prerrequisito para el desarrollo de APP, este no fue un problema significativo durante el período estudiado, dado que el Perú mantuvo una economía estable. El entrevistado 1 refuerza esta idea al comentar que hasta los años 2018 y 2019, las condiciones macroeconómicas en el Perú eran óptimas para el desarrollo de APP (Comunicación personal, 11 de junio del 2023). Esto permitió que las APP se desarrollaran sin mayores inconvenientes durante el período investigado.

A diferencia de otros entrevistados, algunos consideraron que la bancabilidad del proyecto, es decir, su capacidad para generar flujos de caja suficientes para atraer financiamiento es un factor incluso más relevante que la gestión de riesgos. El entrevistado 11 señaló que, aunque la gestión de riesgos es importante, sin condiciones de bancabilidad, el proyecto no tendría viabilidad (Comunicación personal, 13 de junio del 2023). Aunque no todos los entrevistados consideraron este factor como crítico, todos coincidieron en que su presencia es fundamental al momento de desarrollar una APP en el Perú.

a. Estabilidad macroeconómica

La estabilidad macroeconómica, entendida como el conjunto de políticas estatales que permiten un adecuado funcionamiento de la economía, fue definida como el subfactor más importante dentro de las condiciones macroeconómicas estables. No obstante, algunos entrevistados señalaron que no hay una gran diferencia entre la estabilidad macroeconómica y las condiciones de bancabilidad para los acreedores, ya que ambos subfactores están interrelacionados. El entrevistado 2 subrayó que la estabilidad macroeconómica condiciona la bancabilidad del proyecto, ya que el financiamiento se otorgará según el riesgo país (Comunicación personal, 19 de junio del 2023).

El riesgo país, un factor complejo que engloba riesgos asociados a la inestabilidad política, económica y social, puede afectar significativamente la rentabilidad de las empresas. Estos riesgos incluyen conflictos internos, cambios regulatorios abruptos, inestabilidad jurídica y dificultades en el acceso a divisas, todos los cuales pueden interferir con las operaciones del proyecto. Además, como se ha identificado anteriormente, los subfactores están interrelacionados.

Este subfactor de estabilidad macroeconómica puede determinar si un país resulta atractivo para los inversionistas, especialmente en un contexto donde los países de Latinoamérica, según el entrevistado 6, enfrentan dificultades para acceder a financiamiento debido al entorno en el que operan (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). Durante el período analizado en este trabajo, el Perú mantuvo un crecimiento económico superior al promedio de Latinoamérica, lo que no afectó negativamente la imagen del país para los inversionistas. Como lo señaló el entrevistado 11, el Perú ha mantenido fundamentos macroeconómicos estables durante los últimos 20 o 25 años, lo que ha generado confianza entre los inversionistas interesados (Comunicación personal, 13 de junio del 2023).

b. Condiciones de bancabilidad para los acreedores

Las condiciones de bancabilidad para los acreedores se definen como las alternativas de financiamiento disponibles a través de bancos nacionales e internacionales para la implementación de proyectos APP. Estas condiciones deben estar claramente estipuladas en los contratos y ser lo suficientemente atractivas para captar el interés de los postores. La bancabilidad de un proyecto depende en gran medida del análisis de viabilidad realizado y de los riesgos que cada actor involucrado está dispuesto a asumir. El entrevistado 3 comenta que las condiciones de bancabilidad están estrechamente relacionadas con el diseño del proyecto y su capacidad para cumplir con las obligaciones contractuales (Comunicación personal, 8 de junio del 2023). En este contexto, la responsabilidad recae en la entidad pública encargada de elaborar el contrato, ya que de su calidad dependerá si el postor podrá asegurar financiamiento externo para el proyecto.

Algunos entrevistados reconocen la influencia que tiene la entidad pública en el diseño del contrato del proyecto APP. Por ejemplo, el entrevistado 9 considera que este subfactor es el más importante, argumentando que, sin condiciones adecuadas para los acreedores, no se presentará ningún postor (Comunicación personal, 7 de junio del 2023). Tal como se mencionó anteriormente, la evaluación del riesgo país es un factor fundamental que influye en el interés de un postor en invertir en un país determinado y en proyectos específicos dentro de su cartera. Un país con un nivel elevado de riesgo país puede generar mayor incertidumbre y desincentivar la inversión, mientras que un país con un perfil de riesgo más favorable puede atraer más interés y capital.

En contraste, el entrevistado 13 sostiene que, aunque las condiciones de bancabilidad son importantes, estas no dependen únicamente del país, sino también del entorno financiero internacional. Según él, si un proyecto está bien planteado, no debería haber impedimentos para obtener financiamiento externo, aunque finalmente depende de cómo se estructure el contrato del proyecto (Comunicación personal, 20 de junio del 2023).

3. Regulación del proceso de licitación

Según el BID (2016a), en el marco de las actuales limitaciones fiscales, el incremento en la inversión en infraestructura solo se puede lograr mediante una combinación eficiente de planificación y licitación de proyectos. Optimizar la eficiencia en estos procesos es fundamental, ya que conduce a una asignación más adecuada de los recursos y a la ejecución exitosa de los proyectos.

El factor regulación del proceso de licitación está relacionado con la forma en que se solicitan, reciben y evalúan las ofertas para la adquisición de un proyecto APP. En este contexto, la implementación exitosa de APP requiere un proceso de licitación competitivo y transparente, junto con una sólida capacidad de evaluación. Ambos subfactores se entrelazan, lo que ayuda a que el país tenga un perfil atractivo para los postores.

a. Proceso de licitación competitivo y transparente

Según el BID (2016a), uno de los principios fundamentales para una APP es la competencia. Este principio exige que los procesos de selección de socios privados promuevan la competencia abierta y transparente, asegurando igualdad de oportunidades para todos los oferentes. De esta manera, se previenen conductas anticompetitivas o colusivas que podrían afectar negativamente la calidad, el costo y la eficiencia de los proyectos APP.

El año 2016 marcó un hito importante en la gobernanza de las APP en Perú con la promulgación del Decreto Legislativo N° 1251. Este decreto, junto con la publicación de los Lineamientos para la asignación de riesgos, Criterios de Elegibilidad para APP y Formulación y Estructuración, representó un avance significativo en la gestión eficiente de riesgos, la selección adecuada de proyectos APP y la definición de procesos claros para su formulación y estructuración (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2022). Actualmente, el proceso de licitación en Perú es transparente gracias a las normas aplicadas en el país. Un ejemplo de esta transparencia son los documentos públicos disponibles sobre los procesos de selección llevados a cabo por ProInversión.

Los principios aplicables en el desarrollo de las APP son ocho, siendo los dos primeros la competencia y la transparencia. El principio de competencia establece que el fomento de inversión privada estimula la competencia y garantiza un trato equitativo para todos los licitantes, ayudando a prevenir prácticas anticompetitivas o colusorias (MEF, s.f.). Por su parte, el principio de transparencia es fundamental en las APP, tal como lo establece el MEF en sus lineamientos. Este principio exige que toda la información relevante, tanto cuantitativa como cualitativa, sea de acceso y conocimiento público en cualquier etapa de un proyecto

APP. De este modo, se promueve la participación ciudadana, el escrutinio público y la rendición de cuentas en la gestión de los proyectos APP. Estos principios no solo promueven la igualdad de oportunidades para los postores y la prevención de prácticas anticompetitivas, sino que también mejoran la asignación de recursos públicos, consolidando la colaboración entre los sectores público y privado para la sostenibilidad y el éxito de las APP.

No obstante, el entrevistado 6 señala que se debe tener cuidado con los requisitos para los postores, ya que, si son muy elevados, no se presentarán interesados (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). Hay que encontrar un punto medio: aunque los requisitos no pueden ser muy altos, un nivel demasiado bajo atraería a una cantidad relativa de postores, pero no serían de calidad, lo que no ayudaría a implementar un proyecto bajo esta modalidad.

b. Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)

En la segunda fase de una APP, la formulación, se realiza la evaluación técnica, económica y financiera del proyecto, y se elabora un Informe de Evaluación que incluye los Criterios de Elegibilidad y advierte sobre las posibles dificultades del proyecto (BID, 2016b). Dado que una APP es una asociación entre lo público y lo privado, es crucial entender qué espera un postor del país en el que decide invertir. Para el entrevistado 13, la evaluación debe ser rápida e inmediata, por lo que el proceso debe ser simple, transparente y competitivo (Comunicación personal, 20 de junio del 2023). Simplificar el proceso, sin sacrificar los estándares de calidad, puede llevar a un equilibrio adecuado entre la cantidad y la calidad de los postores.

Los estudios técnicos respaldan la viabilidad de un proyecto y justifican su inclusión en el proceso de promoción para su desarrollo como una APP. Estos estudios incluyen análisis de ingeniería, demanda e ingresos, estimación de costos y tiempos, así como planes de operación y mantenimiento (Autoridad Nacional del Servicio Civil, 2022). Las evaluaciones son esenciales para tomar decisiones informadas, garantizar transparencia y responsabilidad, y asegurar que el proyecto sea beneficioso tanto para la sociedad como para los sectores público y privado. Además, estas evaluaciones tienen un impacto positivo en las fases posteriores de un proyecto APP y en su éxito a largo plazo, ya que garantizan que se aprovechen las oportunidades y se gestionen adecuadamente los desafíos.

Categoría: Contexto favorable

1. Desempeño de actores claves

Dentro de factores por fortalecer, el factor más relevante es el desempeño de actores claves. Para la presente investigación, hacemos referencia al trabajo y relación con su entorno por parte de los actores claves: entidades públicas y el consorcio privado. Una de las

aristas más importantes dentro de la ejecución de un proyecto es el factor humano, en este caso, los tomadores de decisiones en el sector público y privado. Ello porque se generan diferentes interacciones entre los actores dentro de las diferentes fases del desarrollo de una APP, incluso como se ha mencionado anteriormente el apoyo político de los tomadores de decisiones es necesario para que se impulse este tipo de proyectos.

Es necesario poner atención al factor humano debido a que no interviene solo una entidad, sino muchas más durante el desarrollo de una APP. Por ello, es que se hace complicado el trabajar con diferentes actores, esto sumado a que con los cambios al marco legal se han dado duplicidad de responsabilidades entonces se vuelve más complejo. El entrevistado 6 ilustra la complejidad del proceso de estructuración de un contrato de APP, destacando la participación de múltiples actores con perspectivas y objetivos divergentes (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). Es decir, se trata de la coordinación de varios actores que tienen diferentes responsabilidades y prioridades, entre las cuales una no es impulsar este tipo de proyecto.

El entrevistado 1 también menciona que en una APP se requieren aprobaciones de diversos actores durante el proceso, como ProInversión, el Ministerio de Economía, el sector involucrado, entre otros. (Comunicación personal, 11 de junio del 2023). Dado que el proceso requiere múltiples aprobaciones, intervienen otros actores de entidades públicas, quienes revisan y validan diferentes aspectos del proyecto en distintas etapas. Además, se busca evitar la necesidad de subsanar errores y retrasar el proceso; por lo tanto, los actores involucrados deben estar capacitados y permanecer en sus puestos de trabajo

En línea de los funcionarios públicos capacitados, el entrevistado 3, explica que el diseño de una APP es un proceso transversal porque tiene componentes legal, económico, financiero; por ello, se debe contar con actores fuertes que sepan de su tema sino de lo contrario no se va a adjudicar el proyecto (Comunicación personal, 8 de junio del 2023). El diseño de una APP, al tener múltiples dimensiones, requiere funcionarios públicos capacitados para enfrentar estos desafíos. La aprobación de una APP y su asignación a un consorcio no garantiza que el proyecto llegue a la quinta fase, la ejecución contractual. Esto se debe a que, en muchas ocasiones, el proyecto puede estar mal planteado y formulado, lo que puede llevar a que se detenga a mitad de la gestión.

a. Buen gobierno

En el contexto de esta investigación, el buen gobierno se equipara a la gobernanza pública, un elemento fundamental para que el Estado, en colaboración con otros actores, pueda atender eficazmente las necesidades de la población a través de la provisión de servicios públicos y el desarrollo de infraestructura. Una buena gobernanza es clave cuando

se quiere dar una respuesta al desarrollo regional buscando la descentralización. En el contexto de las APP, el buen gobierno se materializa en el liderazgo proactivo del Estado, asumiendo el rol principal en la atención a las necesidades insatisfechas de la población. Según la OCDE (2016b), nuestra gobernanza pública cuenta con buenas prácticas que cumplen o exceden las normas del organismo mismo, pero otras se podrían mejorar. Durante el periodo analizado para la presente investigación, el país contaba con estabilidad política y económica lo que le facilitó el poder aplicar las recomendaciones que la OCDE le brindó anteriormente.

El buen gobierno es el subfactor que más destaca dentro del desempeño de actores claves. Como hemos comentado anteriormente, los factores y subfactores se interrelacionan entre sí por ello trabajan en conjunto. Por ejemplo, el entrevistado 2 comenta que un buen gobierno y la capacidad de stakeholders son necesarios porque sin ambos no funcionan los proyectos, así como una buena gestión para mover las cosas ya que el Estado establece prioridades. En este caso, el entrevistado relaciona dos subfactores del factor de desempeño de actores claves, pero a su vez también con el subfactor de apoyo político que es parte del factor de estabilidad institucional. Asimismo, otro entrevistado refuerza lo antes mencionado al relacionarlo con otro subfactor, en este caso, el entrevistado 8 relaciona la gobernanza pública con una clara delimitación de funciones de los actores, en vista que esto último ocurre cuando tienes una buena gobernanza y eres transparente (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). Es importante comprender que los subfactores no trabajan de forma aislada, sino que en muchos casos para que un subfactor exista debe existir otro para lograr un mismo fin.

Si bien hablamos del Estado como el actor principal de una gobernanza pública, también se hace referencia a los 3 niveles de gobierno. El proyecto resalta el papel fundamental que desempeña un nivel específico de gobierno en el impulso y la promoción exitosa de las APP. Por ello, para el entrevistado 3 sin una gobernanza pública, los ministerios no pueden avanzar ni responder preguntas técnicas, legales y presupuestales, por lo que, el proyecto no progresa y si lo hace, se hace de manera inadecuada, lo que repercute en la calidad de los proyectos (Comunicación personal, 8 de junio del 2023). Por otro lado, el entrevistado 11 hace la aclaración que cuando habla de un buen gobierno hace referencia a los 3 niveles de gobierno y que generalmente los gobiernos regionales tienen falta de capacidad para ejecutar APP (Comunicación personal, 13 de junio del 2023). En ProInversión se pueden encontrar a las personas especializadas en APP, pero al no haber un símil en los ministerios o en los gobiernos regionales se encuentra un desbalance de capacidades.

b. Delimitación clara de competencias de actores del sector público

La delimitación clara de competencias de actores del sector público se entiende como el cumplimiento de las funciones en las que las entidades públicas son especialistas y no asumen responsabilidades de otras entidades. Con los cambios al marco legal de la APP, se llegó a un punto contraproducente en el que hubo duplicidad de competencias lo que implicaba reprocesos o que entidades no relacionadas revisaran documentos los cuales no estaban relacionados con ellas. Este subfactor es el segundo más importante debido a la falencia existente en el desarrollo de APP.

En ese sentido, el entrevistado 8 comenta que las delimitaciones claras evitan que se entrecruce la información; y así cada uno hace lo que pertenece a sus capacidades, lo que trae fluidez (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). Si cada entidad trabajara y se enfocara en desarrollar adecuadamente las funciones que le competen, se agilizarían los procesos. El entrevistado 1 refuerza lo antes agregando que cuando se le pide a una entidad su opinión sobre un tema, este empieza a opinar sobre otras cosas que no son de su competencia y habría que solucionarlo porque no debería pasar eso (Comunicación personal, 11 de junio del 2023). El que se extralimite en sus competencias genera que se dilaten los tiempos establecidos para los procesos que son parte del desarrollo de una APP.

Hemos tenido la perspectiva por parte del sector público, pero también es importante conocer cuán importante puede llegar a ser este subfactor para el sector privado. Es decir, si la duplicidad de funciones entre las entidades públicas en el país reduce la atracción para que el sector privado invierta.. Para el entrevistado 2 esto no implica un factor negativo porque ellos saben vivir en condiciones adversas de trámites que, si bien les encantaría que mejore, no es lo más relevante que quisieran solucionar (Comunicación personal, 19 de junio del 2023). Es de conocimiento público que las entidades públicas se caracterizan por los procesos burocráticos y largos, lo cual no es lo ideal; pero es la regla hasta el momento en la mayoría de los países no siendo Perú la excepción. Entonces si el sector privado tiene la iniciativa de trabajar de mano con el sector público, entiende que los procesos puedan ser de este tipo y se han adaptado a esta forma de trabajo.

c. Capacidad de gestión de Stakeholders

La capacidad de gestión de stakeholders se definió como una relación recíproca y beneficiosa entre el Estado y los grupos de interés: ministerios, municipalidades, consorcio privado, sociedad civil, entre otros. Un stakeholder relevante dentro del proceso del desarrollo de una APP peruana es ProInversión por ser la entidad pública que concentra a los funcionarios públicos con los conocimientos necesarios para impulsar proyectos bajo esta modalidad. Como se ha mencionado anteriormente, el Estado actúa como el actor principal

del desarrollo de una APP peruana porque tiene el poder político como dar prioridad a determinados proyectos sobre otros. Los grupos de interés son un gran impulsor de APP, pero es el Estado quien brinda las condiciones para que una APP se desarrolle adecuadamente.

En cuanto a la relación entre el Estado y los grupos de interés, hay distintas aristas en las que se podría poner atención para lograr un punto de equilibrio y que el trabajo en equipo no sea un problema como tal. Por el lado de la cantidad de participantes del sector público, el entrevistado 1 indica que no es relevante, sino que lo que importa es que la relación entre los actores que participan sea fluida (Comunicación personal, 11 de junio del 2023). Lo que significa que pese a que son varios organismos estatales los que participan en el proceso para llegar a la adjudicación de un proyecto, lo que verdaderamente importa es que exista una comunicación sencilla y ágil. En esa línea, el entrevistado 9 explica que las entidades del Estado por lo general trabajan como islas, pero lo que se necesita es que trabajen de manera conjunta y coordinada (Comunicación personal, 7 de junio del 2023). Entonces lo fundamental, en palabras de los entrevistados, es la comunicación para lograr un trabajo coordinado y en conjunto.

El sector privado emerge como un actor de gran relevancia en el desarrollo de las APP, tal como lo destaca el entrevistado 2, su influencia se manifiesta en la capacidad de incidir en los procesos y, en algunos casos, como el de Odebrecht, de generar retrasos significativos (Comunicación personal, 19 de junio del 2023). Lo mencionado tiene sentido ya que dentro de las fases de una APP peruana se busca una serie de postores que estén interesados en el proyecto para que de esa relación se elija al consorcio más fuerte y el que va a desarrollar el proyecto. Entonces, al depender del sector privado, se está sujeto a las decisiones que tomen en relación con el concurso público, como por ejemplo, mover la fecha del concurso o buscar nuevos postores si ninguno acepta las condiciones planteadas para el proyecto. Por otro lado, el entrevistado 12, comenta que son diferentes grupos sociales los que participan y cada uno tiene intereses definidos; por lo que, se debe ordenar para que esos intereses sean comunes para el proyecto y eso a veces es una tarea difícil (Comunicación personal, 15 de junio del 2023). Se debe partir que el fin de una APP es responder a la necesidad identificada de una población en específico, entonces todos deben tenerlo claro y trabajar en conjunto hacia ello. Sin embargo, en la realidad, muchas veces no es así y uno de los grupos de interés tiene un interés personal, pero el intermediario debe alinearlos para que se trabaje para el mismo objetivo.

d. Garantías del gobierno

Dentro de los contratos APP, se incluyen cláusulas diseñadas para ofrecer garantías tanto al sector privado como al sector público en lo que respecta a la rentabilidad del proyecto. En el marco de las APP, el Estado asume un papel crucial al ofrecer garantías que mitigan el perfil de riesgo de los proyectos y fomentan la participación del sector privado (Conexión ESAN, 2018). Estas disposiciones contractuales desempeñan un papel importante en el equilibrio de intereses entre las partes implicadas porque permiten gestionar riesgos y proteger intereses financieros y estratégicos. Además, estas garantías buscan promover la confianza en el proyecto, lo que puede atraer recursos privados para su implementación y éxito a largo plazo.

Según las entrevistas, las garantías del gobierno ocuparon el último lugar, ya que existen diferentes tipos de garantía según el proyecto. Por ejemplo, el entrevistado 13 comenta que la garantía del Gobierno va mucho más allá de los ingresos mínimos, estos son una garantía financiera, pero en algunos proyectos se aplican otras garantías. Las garantías mínimas dependen del tipo de proyecto; es decir que no están en todos los proyectos (Comunicación personal, 20 de junio del 2023). Respecto a esto, el BID (2016a) establece una clasificación de los proyectos de APP en dos categorías: cofinanciadas y autofinanciadas. Esta distinción se basa en la cantidad de recursos públicos requeridos y el nivel de garantías financieras y no financieras necesarias para su viabilidad. El entrevistado 10 agrega que las garantías que da el Gobierno derivan de cada proyecto y cada proyecto es particular. O sea, no es como que una garantía va a validar que un proyecto sea mejor que otro (Comunicación personal, 11 de junio del 2023). Entonces, lo que a grandes rasgos en el otorgamiento de financiamiento sea del tipo que fuese para el ganador de la licitación, se clasifican en autofinanciados y cofinanciados.

2. Capacidad institucional

La capacidad institucional, la cual se orienta a la habilidad de la institución para desempeñar sus funciones, específicamente en el caso de ProInversión. Sin embargo, la mayoría de los entrevistados señalaron que esta capacidad no debe estar presente solo en ProInversión, sino también en todas las entidades que participan en el proceso de APP en el Perú. Según Andrews et al. (2017), el indicador de la capacidad del Estado en el Perú, que mide la eficiencia del sector público, no ha mostrado cambios significativos desde 2010 (Citado en Consejo Privado de Competitividad, 2023). Este indicador está relacionado con la calidad de los servicios y la administración pública.

a. Entidades públicas capacitadas

El entrevistado 1 subraya que mucha gente cree que ProInversión es el único actor importante en el proceso de APP, pero en realidad también participan otros actores clave, como el Consejo Directivo de ProInversión, el ministerio del sector involucrado y el Ministerio de Economía y Finanzas (Comunicación personal, 11 de junio del 2023).

Aunque en la primera etapa de esta investigación se consideraba que la capacidad institucional se refería principalmente a la existencia de ProInversión, las respuestas de los entrevistados en esta segunda etapa revelan que debe considerarse la capacidad institucional tanto de ProInversión, como de las demás entidades públicas que participan en el proceso de APP. El entrevistado 2 destaca que, aunque en ProInversión se encuentran personas altamente capacitadas, una APP se lleva a cabo por encargo del sector correspondiente, por lo que la última palabra la tiene el ministerio involucrado, ya que ProInversión actúa por encargo (Comunicación personal, 19 de junio del 2023).

Es importante recordar que durante un proceso de APP intervienen diferentes actores, por lo que debe existir una predisposición hacia este tipo de proyectos y un trabajo articulado entre todos para llevar a cabo las APP en el Perú. Como se menciona, el impulso de una APP no recae únicamente en ProInversión, sino también en los niveles regionales. Sin embargo, muchas entidades públicas no desarrollan APP porque desconocen el mecanismo para realizarlas o porque los funcionarios no están capacitados para implementarlas. El entrevistado 13 refuerza esta idea al comentar que, en general, las instituciones involucradas en el proceso deben tener capacidad institucional, donde cada actor cumpla con el rol que le corresponde dentro del engranaje (Comunicación personal, 20 de junio del 2023). Durante el desarrollo de una APP, interactúan diversos actores, y el éxito del proyecto depende de que todos, al menos desde el punto de vista de las entidades públicas, cuenten con los conocimientos necesarios y la capacidad técnica adecuada

b. Existencia de unidad especializada

ProInversión es la entidad especializada en llevar a cabo proyectos bajo la modalidad de Asociaciones Público-Privadas (APP) en Perú. Sin embargo, no todos los países de Latinoamérica cuentan con una figura similar. El entrevistado 1 destaca que la existencia de una unidad como ProInversión para gestionar proyectos APP es relativa, ya que no todos los países tienen una entidad análoga (Comunicación personal, 11 de junio del 2023). No obstante, en países como Colombia y Chile, existen entidades similares, como la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Ministerio de Obras Públicas, respectivamente.

Entre los entrevistados surgió la idea de que cada ministerio debería encargarse de realizar concesiones. El entrevistado 6 sugiere que los niveles de gobierno deberían crear sus propios comités con funcionarios especializados que no solo gestionen los contratos, sino que también impulsen estos proyectos (Comunicación personal, 14 de junio del 2023). Sin embargo, en el contexto peruano, esta propuesta no sería viable, ya que el conocimiento especializado en APP está concentrado principalmente en ProInversión. Además, como señala un funcionario de ProInversión (entrevistado 4), mientras que en ProInversión hay alrededor de 200 personas dedicadas a estos proyectos, en un ministerio típico solo hay 15 personas que, además, se encargan de otros temas (Comunicación personal, 19 de junio del 2023). Por lo tanto, la implementación de esta idea requeriría no solo la capacitación de funcionarios en los ministerios, sino también la contratación de más personal enfocado exclusivamente en APP.

Hasta este punto, se ha mencionado que ProInversión es la entidad encargada de impulsar los proyectos APP y que concentra el mayor conocimiento sobre cómo sacar adelante estos proyectos, dado que sus funcionarios se dedican exclusivamente a ello. Sin embargo, en el marco del Decreto Legislativo N° 1362 emitido en 2018, se creó la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada, adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas. Esta entidad tiene como objetivo principal regular el desarrollo de las APP, lo que ha tenido un impacto significativo en el trabajo de ProInversión. El entrevistado 11 comenta que la creación de esta dirección y los problemas que ha generado han debilitado la gestión de los proyectos (Comunicación personal, 13 de junio del 2023). Como se ha señalado, en los últimos años, a la entidad que concentra todo el conocimiento para el desarrollo de APP se le ha empezado a limitar y sobre-regular, lo que ha dificultado su labor.

3. Gestión de riesgos del proyecto

Las APP ofrecen una oportunidad para potenciar la ejecución de proyectos y mejorar la administración en la construcción, especialmente en aquellos proyectos donde los riesgos de demoras y costos adicionales pueden ser mejor controlados que en los proyectos tradicionales (Fioravanti et al., 2018). De hecho, las APP se presentan como una estrategia eficaz para optimizar la ejecución de proyectos y mitigar los riesgos asociados a su desarrollo. En este contexto, la gestión de riesgos del proyecto ha sido identificada como el quinto factor clave para el éxito de las APP peruanas, siendo señalado por 12 de los 13 entrevistados como un factor crítico.

Este factor es crucial en la fase de estructuración porque su principal objetivo es asignar los riesgos a la parte que esté en mejor capacidad de asumirlos. Fioravanti et al. (2018) señala que la correcta asignación de riesgos es el eje fundamental de los proyectos

APP, pues hay que conocer los mecanismos antes de elaborar cualquier contrato bajo esta modalidad. El entrevistado 8 menciona que una adecuada asignación de riesgos puede generar mayor interés por parte de los postores en participar en el proceso de licitación. Asimismo, el entrevistado 9 indica que una buena gestión de riesgos puede atraer o alejar a los postores, dependiendo de cómo se asignen los riesgos al sector privado, especialmente si estos no son de su competencia.

Aunque ProInversión es la entidad oficial para el desarrollo de proyectos APP, también intervienen otros actores, como los concedentes, quienes deben aceptar las recomendaciones de ProInversión, ya que es la entidad con mayor experiencia en el tema. De modo que el Estado debe tomar un papel más activo y asumir los riesgos para los cuales tiene mayor capacidad de gestión.

a. Identificación de riesgos

La Resolución Ministerial 167-2016-EF/15, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), establece lineamientos claros para la asignación de riesgos en los contratos de Asociaciones Público-Privadas (APP). La resolución subraya la importancia de contar con un nivel adecuado de estudios e información sobre el proyecto a adjudicar. Esta información detallada permite a las partes involucradas entender con mayor claridad los riesgos potenciales que asumirán, facilitando una asignación más justa y eficiente de los mismos (MEF, 2016). En otras palabras, antes de que las partes, ya sean del sector público o privado, se comprometan en una APP, deben comprender los detalles y objetivos del proyecto para que la toma de decisiones sea más efectiva e informada.

De los entrevistados, cinco señalaron que la etapa de identificación de riesgos presenta mayores dificultades. Es relevante mencionar que cuatro de estos entrevistados pertenecen a ProInversión y uno al MEF. Eligieron esta etapa como la más crítica porque aquí es donde se inicia el proceso de gestión de riesgos; el desconocimiento de un riesgo en esta fase puede repercutir más adelante, generando costos significativos o incluso la paralización del proyecto. El entrevistado 8 comenta:

Creo que es un tema secuencial, tú identificas los riesgos de forma adecuada y el resto va a ser mucho más fácil hacer porque lo más grave sería que no identifiques un riesgo, consecuentemente, no se lo asignas a nadie, ni menos lo mitigas (Comunicación personal, 14 de junio del 2023).

Sin embargo, otros entrevistados sostienen que no hay mayor dificultad en esta etapa, ya que la identificación de riesgos está contemplada en el contrato estándar de APP, junto

con la asignación de riesgos. Es importante destacar que no todos los sectores tienen el mismo nivel de experiencia en el desarrollo de APP, lo que puede hacer que esta etapa sea más compleja para algunos sectores que para otros.

b. Asignación/ distribución de riesgos

La distribución eficiente de riesgos entre el sector público y privado es un principio fundamental para el éxito de las APP, como lo señala Heros (2009). Los riesgos deben asignarse a la parte que esté en mejor posición para mitigarlos o limitarlos, minimizando así el costo total de gestión de riesgos. Esta asignación estratégica permite optimizar la eficiencia y sostenibilidad de los proyectos APP.

En este contexto, solo dos entrevistados indicaron que podría haber dificultades en esta segunda fase de asignación de riesgos. En algunos casos, los nuevos riesgos no se cuantifican correctamente, lo que lleva a asignarlos erróneamente al sector privado en lugar del Estado, o viceversa. Si un riesgo que podría gestionarse por el Estado se asigna al privado, el postor presentaría una oferta más costosa o podría haber menos postores interesados, por temor a asumir un riesgo elevado. Por otro lado, algunos entrevistados consideran que no hay mayor problema en esta etapa, ya que la asignación de riesgos está prevista en un contrato estándar.

Es importante destacar la existencia de los Lineamientos para la Asignación de Riesgos en los contratos de APP, aprobados por el MEF mediante la Resolución Ministerial N° 167-2016-EF/15. Estos lineamientos establecen que no existe una fórmula única para la asignación de riesgos, sino que la distribución debe adaptarse a las características específicas de cada proyecto. En este sentido, la Oficina de Programación de Inversiones Públicas (OPIP) es responsable de sustentar adecuadamente las decisiones tomadas sobre asignación de riesgos (MEF, 2016). Por tanto, es esencial conocer profundamente los riesgos y la situación del proyecto. En resumen, la dificultad en la asignación de riesgos depende en gran medida del sector en el que se desarrolle el proyecto APP.

c. Mitigación de riesgos

La gestión de riesgos ha requerido que el sector público establezca un marco regulatorio para mejorar la planificación de los proyectos, permitiendo una definición precisa, asignación adecuada y revisión exhaustiva de los riesgos (Cardona & Ortiz, 2017). En este sentido, las entidades del Estado establecen reglas y procedimientos para minimizar costos adicionales, retrasos e incluso la cancelación de proyectos desarrollados bajo la modalidad APP.

Respecto a esta fase, cinco entrevistados opinaron que presenta mayores desafíos, debido a la dificultad para determinar la medida adecuada para mitigar un riesgo. La entrevistada 7 indica que este paso se complica porque, aunque ProInversión estructura el proyecto, es el sector correspondiente quien debe aceptar la estrategia de mitigación. Esta dificultad, según la entrevistada, se relaciona con la capacidad de las entidades públicas para comprender el funcionamiento de una APP y su importancia para el país. Además, la delimitación de competencias entre ProInversión y otras entidades públicas puede generar fricciones, ya que ProInversión, especializada en APP, a menudo encuentra que sus análisis y recomendaciones son ignorados.

Adicionalmente, la asignación de riesgos debe incluir mecanismos de mitigación adecuados para cada riesgo identificado. Es fundamental que el Estado esté en una posición óptima para evaluar rigurosamente los riesgos asociados a los proyectos APP. Por ello, el Estado debe contar con información y estudios relevantes que le permitan tomar decisiones informadas en materia de asignación de riesgos. Al asignar riesgos, es crucial incorporar estrategias de mitigación, respaldadas por estudios y evaluaciones sólidas. En este sentido, es imperativo que el sector público tenga la capacidad técnica para realizar una evaluación robusta de los riesgos.

Además del análisis de los Factores Críticos de Éxito (FCE), se identificaron hallazgos clave relacionados con las Asociaciones Público-Privadas (APP) en Perú. Uno de los aspectos más relevantes es la interrelación de los factores. Un ejemplo de esta interrelación se observa en el comentario de la entrevistada 9, quien afirmó:

Entre los factores mostrados, existe una correlación bastante fuerte. En la medida en que haya estabilidad institucional, habrá capacidad institucional; y si hay capacidad institucional, existirá la regulación del proceso. Asimismo, la gestión de riesgos está vinculada con la capacidad institucional, ya que implica la habilidad de asignar. Y así sucede con los demás factores (Comunicación personal, 7 de junio del 2023).

Durante la segunda fase de entrevistas, se consultó a los participantes si el orden de los FCE que previamente habían elegido variaba según el sector. A continuación, se presentan sus respuestas:

Tabla 15: Orden de los FCE por sector según los entrevistados

N ° de entrevistado	Perfil	Representa	N° Sectores en los que participó	Sectores en los que participó	¿El orden de la lista de FCE varía según el sector?	¿Cuál sería el cambio?
1	V	ProInversión	7	-Transporte -Energía -Saneamiento -Salud -Irrigación y Agricultura - Turismo -Telecomunicaciones	No	-
2	V	Apoyo Consultoría	2	-Transporte -Energía	No	-
3	V	MEF	8	Todos	Sí	Según el nivel de experiencia del sector
4	V	MEF	4	-Transporte -Energía -Saneamiento -Salud	Sí	Según el nivel de experiencia del sector
5	V	ProInversión	4	-Transporte -Salud -Irrigación y Agricultura -Turismo	No	-
6	V	ProInversión	8	Todos	No	-
7	E	ProInversión	1	Saneamiento	No	-
8	E	ProInversión	1	Transporte	No	-
9	E	ProInversión	1	Transporte	No	-
10	E	MEF	4	- Transporte - Energía - Saneamiento - Telecomunicaciones	Sí	Según el nivel de experiencia del sector

Tabla 15: Orden de los FCE por sector según los entrevistados (continuación)

11	E	ProInversión	3	-Transporte -Energía -Irrigación y agricultura	Sí	La excepción es el sector Energía porque está estructurado y la rentabilidad está fijada.
12	E	Contraloría	1	-Transporte	No	-

Ocho de los entrevistados mencionaron que no cambiarían el orden de los Factores Críticos de Éxito (FCE) según el sector en el que se desarrollen los proyectos. De estos, uno tenía experiencia en todos los sectores, dos en cuatro y siete sectores cada uno, cuatro en un solo sector, y uno en dos sectores. Es importante destacar que siete de estos entrevistados tienen experiencia en el sector Transporte, mientras que tres cuentan con experiencia en los sectores de Salud, Irrigación y Agricultura, Energía, Saneamiento, y Turismo. Además, seis de estos entrevistados representan a la entidad de ProInversión, mientras que los otros dos provienen de una consultora y de la Contraloría.

Por otro lado, cinco entrevistados sí cambiarían el orden de los FCE según el sector. Cuatro de estos entrevistados tienen experiencia en Energía, cinco en Transporte, tres en Saneamiento, y tres en Telecomunicaciones. De estos cinco, tres trabajan en el Ministerio de Economía y Finanzas, mientras que los otros dos laboran en ProInversión y Osiptel. Los entrevistados que sugirieron cambios en el orden de los FCE lo justificaron principalmente por dos razones: tres de ellos lo hicieron en función del nivel de experiencia en el sector, y los otros dos destacaron la excepción del sector Energía, debido a su estructura consolidada, la rentabilidad fijada y el hecho de que los riesgos en este sector no son tan delicados, además de que los procesos son más ágiles y sencillos. Es relevante mencionar que, durante el periodo de 2008 a 2019, los sectores de Energía y Transporte han acumulado una significativa experiencia, con 37 y 18 proyectos adjudicados respectivamente.

En general, la mayoría de los entrevistados indicaron que la puntuación de los FCE no variaría significativamente según el sector. Sin embargo, algunos señalaron que sí podría haber un cambio en el orden de los factores, especialmente en sectores con más experiencia, como el Ministerio de Energía en comparación con el Ministerio de Salud, por ejemplo. Desde la implementación de los proyectos APP, no todos los sectores han desarrollado la misma

cantidad de proyectos, lo que podría deberse a la falta de apoyo político, desconocimiento, o la falta de prioridad en la agenda nacional.

Por lo tanto, el orden de los factores y subfactores obtenido de las entrevistas puede aplicarse de manera general. Se concluye que los factores y subfactores se dividen en dos categorías: condiciones favorables del contexto y factores por fortalecer. Dentro del primer grupo se encuentran: estabilidad institucional, condiciones macroeconómicas estables y la regulación del proceso de licitación. En cuanto a los factores por fortalecer para el desarrollo de una APP en Perú, se identifican: desempeño clave de actores, capacidad institucional, y gestión de riesgos del proyecto. Además, con base en las observaciones de los entrevistados, se incluirá el subfactor "Entidades públicas capacitadas" dentro del factor capacidad institucional.



CONCLUSIONES

1. Conclusiones

El presente trabajo partió de una revisión bibliográfica para obtener una lista de Factores Críticos de Éxito para proyectos bajo la modalidad de Asociación Público-Privada. Actualmente no existen estudios sobre la identificación de los factores que determinan la implementación de una APP peruana; pese a que esta identificación es sumamente importante porque te da un panorama más claro de qué factores deben considerarse en dicho proceso. Al no haber una lista específica de estos factores para el caso peruano se recurrió a entrevistas con expertos en APP peruanos. Esta validación arrojó 6 Factores Críticos de Éxito clasificados en: estabilidad institucional, gestión de riesgos del proyecto, condiciones macroeconómicas estables, desempeño de actores claves, regulación del proceso de licitación y capacidad institucional. De los factores mencionados, se encontró que todos son relevantes y se interrelacionan entre sí, asimismo, se pueden categorizar en condiciones favorables del contexto y factores por fortalecer. La principal diferencia entre estos grupos radica en que las condiciones del primer grupo ya estaban presentes, mientras que las del segundo grupo necesitaban ser desarrolladas para contribuir a un proceso de licitación exitoso.

Al inicio del capítulo se indica que no había una lista de Factores Críticos de Éxito específicamente para el caso peruano por lo que el estudio parte de una revisión bibliográfica de autores de diferentes países y sectores. Además, el estudio se ha enfocado en las primeras cuatro fases, ya que muchos proyectos no avanzan al proceso de adjudicación, presentan problemas en la fase final (dependiente de las fases anteriores), o no logran los resultados esperados una vez implementados. Por eso, es importante determinar cuáles son los FCE que deben estar presentes en las primeras fases de una APP: para construir de manera detallada cada fase.

La validación con expertos y especialistas en Asociaciones Público-Privadas peruanas contribuyó a discernir qué factores deberían tomarse en cuenta, así como, qué otros se podrían añadir a la lista final. En una última etapa, se entrevistó a personas con experiencia en Asociaciones Público-Privadas desde un perfil vinculado o ejecutor. Cada una de ellas aportó de forma distinta ya que tenían una mirada particular desde la entidad o entidades en la que habían trabajado.

El análisis se ha centrado en experiencias de los entrevistados que han sido parte de Asociaciones Público-Privadas peruanas que han podido llegar a la última fase como proyectos que aún siguen en las primeras etapas. Teniendo en cuenta que el objetivo general

del estudio es identificar los principales FCE en los proyectos APP en el Perú durante el periodo 2008-2019, de acuerdo con la información recopilada en las entrevistas, se concluye lo siguiente:

Contexto favorable

Factor “Estabilidad institucional”

Esta condición fue la más relevante entre los entrevistados, debido a que es un prerrequisito para las APP peruanas. Así como su desglose en marco legal específico para APP, estabilidad institucional y el apoyo político son necesarios e indispensables para sacar adelante los proyectos bajo esta modalidad. En este caso, el marco legal en general, juega un papel importante, ya que a pesar de tener inestabilidad institucional en el período mencionado se respalda de un marco legal fuerte y que incentiva la inversión privada del país. Respecto a la estabilidad institucional, uno de los puntos más importantes en torno a este fue la alta rotación de funcionarios que retrasaba el proceso de las APP; y en el peor de los casos, abandonaba el proyecto. Por último, el apoyo político aceleraba los procesos y mejoraba las relaciones entre los actores; y en general, del 2008 al 2019, los funcionarios públicos se esforzaban por atraer inversión externa al país.

Factor “Condiciones macroeconómicas estables”

Las condiciones macroeconómicas estables deben ser parte del proceso APP donde la estabilidad macroeconómica condiciona el que haya bancabilidad para un proyecto bajo esta modalidad. Además, las condiciones macroeconómicas fueron relativamente estables en el país, para el período analizado de la presente investigación, lo que hizo que este tenga un perfil más atractivo para los postores. Sin embargo, esta condición se puede volver más relevante en un contexto donde la economía del país se pueda ver afectada, y se deba buscar llegar a un punto de equilibrio. Por lo que se ha identificado es un factor el cual debe ser estable necesariamente para el desarrollo de una APP.

Factor “Regulación del proceso de licitación”

La regulación del proceso de licitación se compone por algo ya establecido que es que el proceso sea competitivo y transparente, y que se tenga la capacidad de evaluar eficazmente un proyecto antes de lanzarlo al mercado. En la medida, que se llegue a un balance de ambos se puede atraer cantidad y calidad de postores. El marco legal peruano contribuye a esta condición, ya que obliga a tener las reglas claras dentro de los procesos de adjudicación. Por un lado, la característica de que el proceso sea competitivo y transparente; según los entrevistados, siempre se ha dado y esto se refleja en las publicaciones que hace ProInversión durante el proceso de adjudicación de un proyecto. Por otro lado, la capacidad

de evaluación ha sido buena, pero tiene aspectos por mejorar; sobre todo cuando se decide qué proyectos se anteponen a otros.

Factores por fortalecer

Factor “Desempeño de actores claves”

Este factor es el más relevante en el desarrollo de las APP peruanas. Este también fue identificado como muy relevante en los estudios de Diana Bautista (2020) y Adame et al. (2021), proyectos realizados para sectores en específico, se fundamenta que es transversal en el desarrollo de las APP peruanas, ya que esta modalidad de proyectos en las 4 primeras fases concentra varios actores entre el sector público y privado, que deben relacionarse para realizar el objetivo en común. Además de tener un buen liderazgo por parte de los niveles más altos de organismos públicos, no excederse de sus capacidades a menos que vean un error, pero en lo posible, cumplir con sus funciones acordadas. Asimismo, ProInversión, la entidad pública encargada del proyecto, debe tener capacidad para manejar al grupo diverso de actores y que el Estado ofrezca garantías para asegurar la ganancia del privado.

Factor “Capacidad institucional”

Si bien ProInversión cumple un rol casi protagónico en el desarrollo de una APP, no se debe considerar solo a esta entidad como la única que debe estar capacitada para el proceso de una APP peruana. Debido a ello, los demás actores que forman parte del proceso de APP deben contar con los conocimientos necesarios. Entonces, este factor no se enfoca únicamente en que ProInversión, como unidad especializada, tenga la capacidad técnica en el contexto peruano, sino que también las demás entidades involucradas en el desarrollo de una APP cuenten con funcionarios públicos capacitados en proyectos bajo esta modalidad. Esto es crucial para acelerar los procesos y mejorar el desempeño general de los proyectos.

Factor “Gestión de riesgos del proyecto”

Un buen manejo de la gestión de riesgos es esencial para atraer a postores interesados en invertir en APP peruanas. Comienza con una identificación exhaustiva y evaluación de los riesgos potenciales, lo cual facilita la planificación de estrategias de mitigación y la asignación adecuada de cada riesgo a la parte más capacitada para asumirlo. Esto aumenta la confianza de los inversionistas en la viabilidad del proyecto y en la capacidad del equipo de gestión para manejar imprevistos, convirtiendo una gestión de riesgos bien estructurada y transparente en una herramienta estratégica que mejora las probabilidades de éxito a largo plazo.

Además, se llegaron a las siguientes conclusiones, respecto a los FCE para las APP peruanas durante el período del 2008 al 2019:

La lista de factores y subfactores críticos de éxito se presenta como una herramienta valiosa y multifuncional para evaluar el desarrollo de las APP en Perú. Esta lista no solo facilita la identificación de áreas de mejora y fortalezas en estos proyectos, sino que también proporciona insumos clave para diseñar e implementar estrategias que optimicen su progreso. De este modo, asegura que todos los aspectos relevantes se consideren de manera integral, promoviendo un enfoque más completo y efectivo para la gestión y el éxito de las APP.

La lista no está restringida a un sector específico, sino que se diseñó de manera transversal, lo que permite su aplicación en una amplia variedad de sectores. Esta característica transversal es particularmente útil en un contexto diverso como el de Perú, donde las necesidades y desafíos pueden variar significativamente entre sectores como transporte, salud, educación, y otros. Sin embargo, se debe destacar que el sector de energía, debido a su vasta experiencia y particularidades, podría requerir un enfoque más especializado. No obstante, los principios generales de la lista siguen siendo pertinentes y pueden adaptarse para satisfacer las necesidades específicas de dicho sector.

Los factores y subfactores críticos de éxito están estrechamente interrelacionados, por lo que deben ser considerados como un conjunto integrado en lugar de elementos separados. Esta interdependencia significa que el éxito de un proyecto APP depende de la atención simultánea y equilibrada a múltiples dimensiones del proyecto. Por ejemplo, la estabilidad institucional puede influir en la gestión de riesgos, mientras que las condiciones macroeconómicas pueden afectar la capacidad institucional y la coordinación entre actores clave. Ignorar estas conexiones puede resultar en una evaluación incompleta y en soluciones menos efectivas. Esta interdependencia sugiere que para alcanzar el éxito en un proyecto APP, es esencial abordar todos los factores simultáneamente y de manera equilibrada, en lugar de tratar cada uno por separado. La coordinación y el alineamiento entre estos factores son cruciales para evitar problemas que podrían surgir si se descuida alguna de las dimensiones relevantes.

Durante el período de mayor auge de las APP en Perú, se dio prioridad a las APP autofinanciadas, subrayando la importancia de ProInversión como entidad articuladora en proyectos cofinanciados. Este enfoque refleja la necesidad de contar con una entidad capaz de coordinar y facilitar la colaboración entre el sector público y el privado. ProInversión, al actuar como intermediario y facilitador, juega un papel crucial en asegurar que los proyectos cofinanciados se desarrollen de manera eficiente y efectiva, maximizando el valor y los beneficios tanto para el sector público como para los inversionistas privados.

A modo de conclusión, el estudio confirmó que los 6 FCE inicialmente identificados a través de la revisión bibliográfica y la validación por expertos son fundamentales para la implementación de una APP en Perú. En cuanto a la revisión bibliográfica, se mencionaron los estudios realizados en Perú por Bautista (2020) y Adame et al. (2021), que se enfocaron en sectores penitenciario y salud, respectivamente. Estos estudios coinciden con el presente en la identificación del FCE “Desempeño de actores clave”, la interrelación de los factores entre sí y la importancia del contexto favorable. La validación por expertos agrupó los factores identificados en dos categorías: “Contexto favorable” y “Factores por fortalecer”. El estudio abarca el período de 2008 a 2019, durante el cual las condiciones del “Contexto Favorable” se mantuvieron estables. Dado que estas condiciones son prerrequisitos para el desarrollo de proyectos APP, cualquier inestabilidad futura en el contexto peruano podría perjudicar el desarrollo adecuado de una APP. Basándose en las experiencias de los entrevistados, se propone utilizar esta lista de factores como una herramienta valiosa para evaluar el estado actual y el futuro de las APP en Perú. La identificación de los factores que requieren fortalecimiento permitirá establecer estrategias y acciones concretas para alcanzar un nivel de madurez en la gestión de las APP.

2. Recomendaciones

A modo de recomendación, se sugiere:

La integración de equipos técnicos especializados dentro de los ministerios podría ser un factor decisivo para el éxito de los proyectos APP. Estos equipos deben estar compuestos por profesionales con experiencia en la gestión de APP. No obstante, el éxito de esta iniciativa dependerá en gran medida de su implementación. Para maximizar su efectividad, se recomienda que estos equipos tengan apoyo continuo y recursos adecuados, además de definir roles y responsabilidades que permitan colaborar eficazmente con otras entidades gubernamentales y el sector privado. La capacitación continua y la actualización en las mejores prácticas internacionales también son esenciales para mantener la competitividad y eficiencia de estos equipos técnicos.

La permanencia del personal técnico con conocimiento especializado en la elaboración y gestión de proyectos APP, a pesar de los cambios en el liderazgo político, como ministros o viceministros. La elaboración de una APP puede extenderse por varios años, y la continuidad del personal calificado es crucial para mantener la coherencia y la calidad en el desarrollo del proyecto. Para mitigar los riesgos asociados a los cambios frecuentes de personal, se sugiere implementar políticas de retención que incluyan incentivos profesionales, planes de carrera y condiciones laborales favorables. Además, sería beneficioso establecer mecanismos institucionales que aseguren la transferencia de conocimiento y la

documentación exhaustiva de los procesos, de manera que los proyectos no se vean afectados por la rotación de personal.

La incorporación de equipos técnicos especializados y la retención de personal calificado son elementos esenciales para el éxito de los proyectos APP en Perú. La implementación de estrategias efectivas puede mejorar significativamente la gestión y el desarrollo de estos proyectos, asegurando la continuidad y la calidad en todas las etapas del proceso, independientemente de los cambios en el liderazgo político.



REFERENCIAS

- Adame, I., Poma, H. & Tacza, Y. (2021). *Buenas prácticas de gestión de las APP bata blanca según los Factores Críticos de Éxito de las Asociaciones Público Privada en los años 2019–2020* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de Tesis PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/20630>
- Alteneiji, K., Alkass, S., & Abu Dabous, S. (2020). A review of critical success factors for public–private partnerships in affordable housing. *International Journal of System Assurance Engineering and Management*, 11(6), 1192-1203.
https://www.researchgate.net/publication/340750647_A_review_of_critical_success_factors_for_public-private_partnerships_in_affordable_housing
- Aparicio, J., & Esquivel, P. (2021). *La implicancia de ejecutar la modalidad de inversión privada de las Asociaciones Público Privadas en el sector salud* [Tesis de pregrado, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas]. Repositorio Académico UPC. <http://hdl.handle.net/10757/655649>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (s/f). *Asociaciones público-privadas*. <https://idbinvest.org/es/soluciones/servicios-de-asesoria/asociaciones-publico-privadas>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2016^a). *Asociaciones Público-Privadas en Perú: Análisis del nuevo Marco Legal: Módulo 2: Definiciones, Tipologías de Proyecto y Principios*. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/capacitaciones/modulo_2.pdf
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2016^b). *Asociaciones Público-Privadas en Perú: Análisis del nuevo Marco Legal: Módulo 4: Ciclo de proyecto de las Asociaciones Público-Privadas Unidad 1: Fases para el desarrollo de proyectos de APP*. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/capacitaciones/modulo_4_1.pdf
- Banco Mundial. (6 de abril de 2022). *América Latina y el Caribe: Panorama general*. <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview#1>
- Barbosa, J. W., Barbosa, J. C. & Rodríguez, M. (2012). Revisión y análisis documental para estado del arte: una propuesta metodológica desde el contexto de la sistematización de experiencias educativas. *Investigación Bibliotecológica*, 27(61), 83-105.
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-358X2013000300005&script=sci_abstract

- Bautista, D. (2020). *¿Qué motivos hacen al sector penitenciario poco atractivo para el desarrollo de asociaciones público-privadas?* [Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de Tesis PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/17078>
- Castro, Á., Becerra, L., & Romero, E. (2016). Factores de éxito en proyectos de cooperación. Caso Universidad Industrial de Santander. *Revista Ciencias Estratégicas*, 24(36), 413–429. <https://www.redalyc.org/pdf/1513/151352656010.pdf>
- Cheung, E., Chan, A. P., Chan, D. W., Lam, P. T. & Ke, Y. (2012). A comparative study of critical success factors for public private partnerships (PPP) between Mainland China and the Hong Kong Special Administrative Region. *Facilities*, 30(13/14), 647-666. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/02632771211273132/full/html>
- Conexión ESAN. (2018). *Las garantías en un contrato de APP: ¿en qué se basan y cómo se clasifican?*. <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/las-garantias-en-un-contrato-de-app-en-que-se-basan-y-como-se-clasifican>
- Consejo Privado de Competitividad. (2023). *Informe de Competitividad 2022*. <https://www.compite.pe/publicacion/informe-de-competitividad-2022/>
- Castro, J. (2019, 26 de mayo). Servir: “No podemos seguir con la alta rotación de funcionarios”. *Diario El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/servir-seguir-alta-rotacion-funcionarios-noticia-ecpm-638379-noticia/>
- De la Vega, M. (2019). Economía peruana logra 21 años de crecimiento continuo al cierre del 2019. *Andina*. <https://andina.pe/agencia/noticia-economia-peruana-logra-21-anos-crecimiento-continuo-al-cierre-del-2019-780027.aspx>
- Díaz, L., Torruco, U., Martínez, M. & Varela, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica*, 2(7), 162-167. <https://www.redalyc.org/pdf/3497/349733228009.pdf>
- Escobedo, I. (2023). Inestabilidad en Perú: seis presidentes en seis años. *DW*. <https://www.dw.com/es/inestabilidad-pol%C3%ADtica-en-per%C3%BA-seis-presidentes-en-seis-a%C3%B1os/a-64561587>
- Escuela Nacional de Administración Pública (2022). *Gestión de Asociaciones Público-Privadas y otras modalidades de la inversión privada en infraestructura y servicio*

públicos (Cuaderno de trabajo N° 1)

https://storage.servir.gob.pe/enap/2022/GP_App_Modalidades_Inversion.pdf

Esteves, J., & Pastor-Collado, J. (2001). Analysis of critical success factors relevance along SAP implementation phases. *2001 – Seventh Americas Conference on Information Systems*.

https://www.researchgate.net/publication/228548071_Analysis_of_critical_success_factors_relevance_along_SAP_implementation_phases

Estrada, V. (2017). *Estudio comparativo en la implementación de las Asociaciones Público-Privadas (APP)*. Asociación Ambiente y Sociedad.

<https://www.ambienteysociedad.org.co/estudio-comparativo-en-la-implementacion-de-las-asociaciones-publico-privadas-app/>

Fay, M., Morrison, M., Andrés, L. & Lora, E. (2012). *La Realidad Macroeconómica: Una Introducción a los Problemas y Políticas del Crecimiento y la Estabilidad en América Latina: Módulo 3: La Infraestructura para el crecimiento*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-Realidad-Macroecon%C3%B3mica-Una-Introducci%C3%B3n-a-los-Problemas-y-Pol%C3%ADticas-del-Crecimiento-y-la-Estabilidad-en-Am%C3%A9rica-Latina-M%C3%B3dulo-3-La-infraestructura-para-el-Crecimiento.pdf>

Fioravanti, R., Lembo, C., & Queiroz, C. (2018). *Asignación de Riesgos en Contratos de Asociaciones Público-Privadas (APPs) en Infraestructura de Transporte: Consideraciones sobre América Latina y el Caribe*. Documento de discusión No. IDB-DP-00639. Banco Interamericano de Desarrollo.

<https://publications.iadb.org/es/asignacion-de-riesgos-en-contratos-de-asociaciones-publico-privadas-apps-en-infraestructura-de>

García-Kilroy, C., & Rudolph, H. (2017). *Financiamiento Privado de la Infraestructura Pública Mediante APP en América Latina y el Caribe*. Grupo Banco Mundial.

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26406/114418ovSP.pdf>

Gibbs, G. (2007). *El análisis de datos cualitativos en Investigación Cualitativa* (Vol. 6). Ediciones Morata.

https://www.academia.edu/33412125/El_an%C3%A1lisis_de_datos_cualitativos_en_Investigaci%C3%B3n_Cualitativa_Spanish_Edition

- Giraldo, C. (2023, 29 octubre). La Red Dorsal Nacional de fibra óptica opera solo el 8 %: las deficiencias que no permitieron la conectividad de la población. *Infobae*.
[https://www.infobae.com/peru/2023/10/29/la-red-dorsal-nacional-de-fibra-optica-opera-solo-el-8-las-deficiencias-que-no-permitieron-la-conectividad-de-la-poblacion/#:~:text=Este%20proyecto%20culmin%C3%B3%20en%20el,MTC\)%20le%20puso%20punto%20final](https://www.infobae.com/peru/2023/10/29/la-red-dorsal-nacional-de-fibra-optica-opera-solo-el-8-las-deficiencias-que-no-permitieron-la-conectividad-de-la-poblacion/#:~:text=Este%20proyecto%20culmin%C3%B3%20en%20el,MTC)%20le%20puso%20punto%20final)
- Hernández-Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación (6° Ed.). McGraw-Hill Interamericana. <https://www.esup.edu.pe/wp-content/uploads/2020/12/2.%20Hernandez,%20Fernandez%20y%20Baptista-Metodolog%C3%ADa%20Investigacion%20Cientifica%206ta%20ed.pdf>
- Heros, J. C. de los. (2009). Asociaciones público-privadas: una mirada de cara al futuro. *Revista De Derecho Administrativo*, (7), 388-396.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14036>
- Kogan, J. & Bondorevsky, D. (2016). La infraestructura en el desarrollo de América Latina. *Economía y Desarrollo*, 156 (1), 168–186.
<https://www.redalyc.org/pdf/4255/425547537012.pdf>
- Li, B., Akintoye, A., Edwards, P. J., & Hardcastle, C. (2005). Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry. *Construction Management and Economics*, 23 (5), 459-471.
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01446190500041537>
- Lopezosa, C. (2020). Entrevistas semiestructuradas con NVivo: pasos para un análisis cualitativo eficaz. *Anuario de Métodos de Investigación en Comunicación Social*, (1) 88-97.
https://repositori.upf.edu/bitstream/handle/10230/44605/Lopezosa_Methodos_08.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Martínez, R. (2011). Métodos de Investigación Cualitativa. *Silogismo*, (8), 1 - 33.
<https://www.studocu.com/co/document/universidad-el-bosque/medicina-interna/metodos-de-investigacion-cualitativa-martinez/23597329>
- Másquez, A., Delgado, S. & Mori, K. (2022, 1 noviembre). Hidrovía amazónica no va más: Organizaciones indígenas detienen megaproyecto que amenazaba sus territorios y la naturaleza. *Instituto de defensa Legal*. <https://www.idl.org.pe/hidrovia-amazonica->

[no-va-mas-organizaciones-indigenas-detienen-megaproyecto-que-amenazaba-sus-territorios-y-la-naturaleza/](#)

Meier, K. J., & Hicklin, A. (2008). Employee turnover and organizational performance: Testing a hypothesis from classical public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 573–590.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum028>

Ministerio de Economía y Finanzas (s.f.). *Principios de las Asociaciones Público-Privadas*.
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=102375&lang=es-ES&view=article&id=3972

Ministerio de Economía y Finanzas (2018, 21 de julio). Decreto Legislativo N° 1362 que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos. Diario Oficial El Peruano.
<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1672838-2>

Ministerio de Economía y Finanzas (2020). *Guía metodológica de Asociaciones Público Privadas*. https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016a). *Multi-dimensional Review of Peru: Volume 2. In-depth Analysis and Recommendations*. OECD Development Pathways, OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/development/multi-dimensional-review-of-peru_9789264264670-en

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016b). *Reforma de la gobernanza pública Perú: Aspectos claves*. <https://www.oecd.org/gov/public-governance-review-peru-highlights-es.pdf>

Oliva, N. (2019). Latinoamérica: dos décadas de crecimiento económico. *CELAG Data*.
<https://www.celag.org/latinoamerica-dos-decadas-de-crecimiento-economico/>

Osei-Kyei, R., Albert P., Chan, A., Ali, J. & Effah, E. (2017). Critical success criteria for public-private partnership projects: international experts' opinion. *International Journal of Strategic Property Management*, 21(1), 87-100.
<https://journals.vilniustech.lt/index.php/IJSPM/article/view/1918>

- Páramo, D. (2015). La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica. *Pensamiento & gestión*, (39), 7-13.
<https://www.redalyc.org/pdf/646/64644480001.pdf>
- Pasco, M. & Ponce, M. (2018). *Guía de Investigación - Gestión*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/172009/Gu%C3%a da%20de%20Investigaci%C3%B3n%20en%20Ciencias%20de%20la%20Gesti%C3% b3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Pontificia Universidad Católica Del Perú. (2016). *Reglamento del Comité de Ética de la Investigación de la Pontificia Universidad Católica Del Perú*. Pontificia Universidad Católica del Perú
<http://cdn02.pucp.education/investigacion/2016/06/23214253/Reglamento-2016-VF.pdf>
- ProInversión. (2023). *20 años impulsando infraestructura y servicios públicos*.
https://www.investinperu.pe/RepositorioAPS/0/1/JER/QUIENES_SOMOS_PI/LibroPr oInversion20anhos.pdf
- Resolución N.º 167-2016-EF/15. Lineamientos para la asignación de riesgos en los contratos de Asociaciones Público-Privadas (30 de mayo de 2016).
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/260718/233255_file20181218-16260- mtuvrq.pdf?v=1545187227
- Romero López, R., Noriega Morales, S. A. A., Escobar Toledo, C., & Ávila Delgado, V. I. (2015). Factores críticos de éxito: una estrategia de competitividad. *Cultura Científica Y Tecnológica*, (31), 5-14.
<https://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/culcyt/issue/view/36/41>
- Saunders, M., Thornhill, A., & Lewis, P. (2016). *Research methods for business students* (6a ed.). Pearson Education.
- Strauss, A., & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Universidad de Antioquia.
https://www.academia.edu/29601295/Bases_de_la_investigaci%C3%B3n_cualitativa_T%C3%A9cnicas_y_procedimientos_para_desarrollar_la_teor%C3%ADa_fundame ntada

- The Economist Intelligence Unit. (2019). *Infrascopio 2019: Evaluando el entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. https://infrscope.eiu.com/wp-content/uploads/2019/04/EIU_2019-IDB-Infrscope-Report_FINAL_ESP.pdf
- Troncoso, C. & Amaya, A. (2017). Entrevista: guía práctica para la recolección de datos cualitativos en investigación de salud. *Revista de la Facultad de Medicina*, 65(2), 329-332. <https://doi.org/10.15446/revfacmed.v65n2.60235>
- Vassallo, J. M. (2019). *Asociación Público-Privada en América Latina. Afrontando el reto de conectar y mejorar las ciudades*. Corporación Andina de Fomento. http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1376/Asociacion_Publico-Privada_en_America_Latina._Afrontando_el_reto_de_conectar_y_mejorar_las_ciudades.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- Yun, S., Jung, W., Han, S. H., & Park, H. (2015). Critical organizational success factors for public private partnership projects—a comparison of solicited and unsolicited proposals. *Journal of Civil Engineering and Management*, 21 (2), 131-143. https://www.researchgate.net/publication/273960099_Critical_organizational_success_factors_for_public_private_partnership_projects_-_A_comparison_of_solicited_and_unsolicited_proposals
- Zou, W., Kumaraswamy, M., Chung, J., & Wong, J. (2014). Identifying the critical success factors for relationship management in PPP projects. *International journal of project management*, 32 (2), 265-274. <https://www.semanticscholar.org/paper/Identifying-the-critical-success-factors-for-in-PPP-Zou-Kumaraswamy/b76a8c799630aa68b53e9ee5f313f9e35905656c>

ANEXOS

ANEXO A: Actores según el origen y financiamiento de una APP peruana

Figura A1: Iniciativa Estatal Autofinanciada y Cofinanciada

					
Fases	FASE 1: Planeamiento y Programación	FASE 2: Formulación	FASE 3: Estructuración	FASE 4: Transacción	FASE 5: Ejecución Contractual
Documentos	<ul style="list-style-type: none"> • IMIAPP 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios Técnicos • IE • Plan de Promoción 	<ul style="list-style-type: none"> • VIC - IEI - Modelo económico financiero • Bases 	<ul style="list-style-type: none"> • VFC - IEI - Modelo económico financiero • Bases 	<ul style="list-style-type: none"> • RNC • Cierre financiero • Modificación contractual^(b)
Elabora	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP - Órgano de planeamiento - CPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • QPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • Inversionista
Opiniones formales	<ul style="list-style-type: none"> • MEF 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • MEF 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OR^(a) • MEF 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OR^(a) • MEF • CGR^(a) 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión^(a) • EPTP • OR^(a) • MEF • CGR^(a)
Aprueba	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión • EPTP

Fuente: Ministerio de Economía (2020).

Figura A2: Iniciativa Privada Autofinanciada

					
Fases	FASE 1: Planeamiento y Programación	FASE 2: Formulación	FASE 3: Estructuración	FASE 4: Transacción	FASE 5: Ejecución Contractual
Documentos	<ul style="list-style-type: none"> • IPA^(a) • Opinión de relevancia^(b) • IMIAPP^(c) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios Técnicos • IE 	<ul style="list-style-type: none"> • VIC - IEI - Modelo económico financiero • Declaratoria de interés^(d) 	<ul style="list-style-type: none"> • VFC - IEI - Modelo económico financiero • Bases^(f) 	<ul style="list-style-type: none"> • RNC • Cierre financiero • Modificación contractual
Elabora	<ul style="list-style-type: none"> • Proponente • EPTP 	<ul style="list-style-type: none"> • Proponente • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • Inversionista
Opiniones formales	<ul style="list-style-type: none"> • MEF 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • MEF 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OR^(e) • MEF • CGR^(e) 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OR^(e) • MEF • CGR^(e) 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión^(e) • EPTP • OR^(e) • MEF • CGR^(e)
Aprueba	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • OPIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión • EPTP

Fuente: Ministerio de Economía (2020).

Figura A3: Iniciativa Privada Cofinanciada

					
Fases	FASE 1: Planeamiento y Programación	FASE 2: Formulación	FASE 3: Estructuración	FASE 4: Transacción	FASE 5: Ejecución Contractual
Documentos	<ul style="list-style-type: none"> • D.S. / IMIAPP^(a) • IPC • Opinión de relevancia^(b) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios Técnicos • IE 	<ul style="list-style-type: none"> • VIC - IEI - Modelo económico financiero • Declaratoria de interés^(c) 	<ul style="list-style-type: none"> • VFC - IEI - Modelo económico financiero • Bases^(e) 	<ul style="list-style-type: none"> • RNC • Cierre financiero • Modificación contractual
Elabora	<ul style="list-style-type: none"> • Proponente • EPTP 	<ul style="list-style-type: none"> • Proponente • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • Inversionista
Opiniones formales	<ul style="list-style-type: none"> • MEF 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • MEF 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OR^(d) • MEF • CGR^(d) 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • OR^(d) • MEF • CGR^(d) 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión^(d) • EPTP • OR^(d) • MEF • CGR^(d)
Aprueba	<ul style="list-style-type: none"> • MEF • Proinversión • EPTP 	<ul style="list-style-type: none"> • EPTP • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Proinversión • EPTP

Fuente: Ministerio de Economía (2020).

ANEXO B: Matriz de consistencia

Tabla B1: Matriz de consistencia

Tema	Problema de investigación	Objetivos de la investigación	Método
Delimitación de los Factores Críticos de Éxito en los proyectos impulsados bajo la modalidad de Asociación Público - Privada de iniciativas en el Perú en el periodo 2008-2019	<p>Problema General: ¿Cuáles son los principales factores críticos de éxito que se deben considerar para impulsar proyectos bajo la modalidad de APP en el Perú considerando las experiencias de procesos desarrollados en el período 2008-2019?</p>	<p>Objetivo General: Identificar los principales factores críticos de éxito en los proyectos impulsados bajo la modalidad de APP en el Perú en el periodo 2008-2019</p>	<p>Enfoque de la investigación: Cualitativo Carácter Descriptivo y Exploratorio</p> <p>Diseño de la investigación: Teoría Fundamentada</p> <p>Método de investigación: Revisión bibliográfica</p> <p>Actores Claves: Especialistas preliminares Expertos</p> <p>Técnica de Recolección de datos: Entrevistas semi estructuradas</p>
	<p>Preguntas específicas: ¿Cuáles son los Factores Críticos de Éxito en un proyecto bajo la modalidad de Asociación Público-Privada que se identifican a nivel teórico y por especialistas? ¿Cuáles fueron los estudios peruanos que han analizado los proyectos bajo una perspectiva de Factores Críticos de Éxito? ¿Cómo fue el proceso de validación de los Factores Críticos de Éxito para Asociaciones Público-Privadas peruanas? ¿Cuáles son los principales Factores Críticos de Éxito comunes a los distintos proyectos impulsados bajo modalidad de APP?</p>	<p>Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificar Factores Críticos de Éxito en un proyecto bajo la modalidad de Asociación Público-Privada conforme a la bibliografía y opiniones de expertos - Describir dos estudios peruanos que han analizado el desarrollo de proyectos bajo la modalidad de APP bajo la perspectiva de Factores Críticos de Éxito - Describir el proceso de validación de los Factores Críticos de Éxito para Asociaciones Público-Privadas peruanas - Determinar los principales Factores Críticos de Éxito comunes en las Asociaciones Público-Privadas conforme al contexto peruano 	

ANEXO C: Perfil completo de los entrevistados de la Fase 2

Tabla C1: Perfil completo de los entrevistados de la Fase 2

Número	Perfil	Fecha de entrevista	Género	Entidad	Puesto	Carrera	Sector de experiencia
1	Vinculado	11/06/23	M	ProInversión (2017-2018)	Secretario General	Derecho	Todos
2	Vinculado	19/06/23	M	- Apoyo Consultoría (2011-2016) - PCM (2017)	Consultor	Economía	Transporte y energía
3	Vinculado	08/06/23	M	MEF (2013-2014, 2016-2021)	- Director General de Políticas de Inversión Privada - Asesor del despacho ministerial en temas de inversión privada	Relaciones internacionales	Todos
4	Vinculado	19/06/23	M	- MEF (hasta el 2009) - ProInversión (2012-2014)	- Director General del MEF - Director Ejecutivo de ProInversión	Economía	Transporte, saneamiento, educación, salud y energía
5	Vinculado	21/06/23	M	ProInversión (2010-actualidad)	Director de portafolio de proyectos	Economía	Transporte, turismo, salud y agricultura.
6	Vinculado	13/06/23	F	- MEF (2017-2018) - ProInversión (2018-2023)	- Directora de Promoción de Inversión Privada (MEF) - Subdirectora de Ejecución Oportuna (ProInversión) - Directora de Portafolio de proyectos (ProInversión)	Economía	Todos
7	Ejecutor	14/06/23	M	ProInversión (2012-2017)	Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica	Derecho	Saneamiento

Tabla C1: Perfil completo de los entrevistados de la Fase 2 (continuación)

8	Ejecutor	14/06/23	M	ProInversión (2010-2014)	Miembro del Comité Pro-Integración	Economía	Transporte
9	Ejecutor	07/06/23	F	ProInversión (2011-2016)	Jefa de proyectos	Economía	Transporte
10	Ejecutor	11/06/23	M	MEF (2012-2017)	Especialista financiero	Economía	Transporte, energía, telecomunicaciones, saneamiento.
11	Ejecutor	13/06/23	M	ProInversión (2006-2014)	<ul style="list-style-type: none"> - Jefe de contratos - Jefe de operaciones - Jefe de proyectos - Subdirector de Promoción de Inversiones - Director Ejecutivo encargado de ProInversión 	Derecho	Todos
12	Ejecutor	15/06/23	M	La Contraloría (2015-2017, 2018-actualidad)	Especialista económico financiero	Economía	Transporte
13	Ejecutor	20/06/23	M	<ul style="list-style-type: none"> - ProInversión (2009-2014) - OSIPTEL (2012-2017) 	<ul style="list-style-type: none"> - Miembro del Comité Pro-Integración - Presidente del Consejo Directivo 	Economía	Transporte y telecomunicaciones

ANEXO D: Guía de entrevista para expertos de la segunda etapa

GUÍA DE ENTREVISTA

Buenos días, (Nombre del entrevistado). Somos estudiantes del décimo ciclo de la carrera de Gestión y Alta Dirección. Nos encontramos realizando nuestra tesis denominada “Delimitación de los Factores Críticos de Éxito en los proyectos impulsados bajo la modalidad de Asociación Público - Privada de iniciativas en el Perú en el periodo 2008-2019”. Por ello, la presente investigación es para poder identificar la relevancia de los Factores Críticos de Éxito que se han identificado en las **4 primeras fases** de las Asociaciones Público-Privadas peruanas del período 2008-2019 en base a una revisión de literatura y contrarrestando con las opiniones de expertos peruanos.

1. ¿En cuántos proyectos de APP participó en el período 2008-2019? ¿Qué proyectos fueron?
¿Cuál fue el rol que tuvo en el desarrollo de estos?

En la presente lista, observamos 6 factores críticos de éxito en Asociaciones Público-Privadas y se desglosan en subfactores. A partir de ello, ...

2. ¿En qué orden de relevancia pondría la siguiente lista de factores (debe elegir entre los 6 grandes grupos) críticos de éxito para las APP y por qué?
 - Estabilidad institucional ()
 - Gestión de riesgos del proyecto ()
 - Condiciones macroeconómicas estables ()
 - Desempeño de actores claves ()
 - Regulación del proceso de licitación ()
 - Capacidad institucional ()

Tabla D1: Definiciones de Factores y subfactores Críticos de Éxito

FACTORES	DEFINICIONES	SUBFACTORES	DEFINICIONES
Estabilidad institucional	Se pueden tomar decisiones de inversión porque hay certidumbre y seguridad jurídica	Apoyo político	Actitud política positiva hacia el sector privado involucrado en un proyecto de infraestructura.
		Estabilidad política	Capacidad de un país para mantener un sistema político equitativo, funcional y seguro, en el cual las instituciones gubernamentales operen de manera eficiente.
		Marco legal favorable específico para APP	Legislación de contratación, nuevas leyes de contratación o se han reformado las regulaciones de APP.
Gestión de riesgos del proyecto	Proceso de identificación y evaluación, y creación de un plan para controlar los riesgos	Identificación de riesgos	Reconocer los procesos o actividades propensos a riesgo.
		Asignación/ distribución de riesgos	Asignación de los factores de riesgo entre los involucrados del proyecto.
		Mitigación adecuada de riesgos	Esfuerzo para reducir o eliminar el impacto negativo.
Condiciones macroeconómicas estables	Factores propicios para el funcionamiento de la economía de un país que incentive la inversión privada	Condiciones de bancabilidad para los acreedores	Alternativas de financiamiento a través de bancos nacionales e internacionales para la implementación de los proyectos.
		Estabilidad macroeconómica	Conjunto de políticas del Estado que permiten un adecuado funcionamiento de la economía de un país.

Tabla D1: Definiciones de Factores y subfactores Críticos de Éxito (continuación)

Desempeño de actores claves	Trabajo y relación con su entorno por parte de los actores claves: entidades públicas y consorcio privado	Buen gobierno	Gobernanza pública
		Delimitación clara de competencias de actores del sector público	Las entidades públicas cumplen con sus funciones en las que son especialistas y no asumen responsabilidades de otras entidades.
		Capacidad de gestión de Stakeholders	Se propicia una relación recíproca y beneficiosa entre el Estado y los grupos de interés: ministerios, municipalidades, consorcio privado, sociedad civil, entre otros.
		Garantías del gobierno	Capacidad del gobierno para garantizar los ingresos mínimos al consorcio privado y así sus inversiones estén protegidas e incentivos financieros.
Regulación del proceso de licitación	Ajustar el procedimiento en el cual se solicitan, reciben y evalúan las ofertas para la adquisición de la obra APP y se adjudica al licitador	Proceso de licitación competitivo y transparente	Reglamentos y proceso de licitación que garantiza que los equipos de proyecto pueden presentar y evaluar múltiples ofertas de empresas de proyectos calificados con una selección basada en criterios objetivos y apropiados.
		Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)	Estrategias de selección y priorización de proyectos considerando la viabilidad técnica, financiera y bancable.
Capacidad institucional	Habilidad de la institución para desempeñar sus funciones	Existencia de unidad especializada (ProInversión)	Establecer una agencia o unidad dedicada a apoyar las APP para movilizar una mayor participación privada en la infraestructura.

De acuerdo con lo que hemos encontrado, estos factores se desagregan al interior en subfactores. En atención al orden de relevancia que ha señalado podría indicarnos cuáles son los principales subfactores o qué aspectos son relevantes para la realidad peruana:

Capacidad institucional:

a.1. Indique el orden de los subfactores que son parte de la estabilidad institucional según su relevancia. ¿Por qué los puso en ese orden?

Gestión de riesgos del proyecto:

b.1. ¿En cuál de estos tres subfactores encuentra más dificultad cuando participó de proyectos APP?

Condiciones macroeconómicas estables:

c.1. Indique el orden según la relevancia de los subfactores que son parte de la estabilidad institucional. ¿Por qué los puso en ese orden?

Desempeño de actores claves:

d.1. Indique el orden de los subfactores que son parte del desempeño de los actores claves según su relevancia. ¿Por qué los puso en ese orden?

Capacidad institucional:

c.1. ¿Qué tan relevante considera la existencia de una unidad especializada como Prolinversión? ¿Por qué?

Regulación del proceso de licitación:

f.1. Indique cuál es el subfactor más relevante. ¿Por qué?

f.2. ¿En cuál de estos dos subfactores encuentra más dificultad cuando participó de proyectos APP?

ANEXO E: Respuestas de expertos sobre los FCE para APP peruanas

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas

FACTOR	Estabilidad institucional: Se pueden tomar decisiones de inversión porque hay certidumbre y seguridad jurídica
N°	
1	<p>"Desde 2016 en adelante hubo muchos cambios, mucha rotación de autoridades, cambios de gobierno inclusive, y eso definitivamente ha afectado a los procesos"</p>
2	<p>"Nosotros recibimos un montón de inversionistas de afuera que han decidido no participar en proyectos por un tema de inestabilidad política. Eso pasa porque la inestabilidad política genera incertidumbre."</p> <p>"Y la estabilidad institucional también porque un inversionista no quiere que le cambie la regla de juegos a cada rato."</p>
3	<p>"Una institución necesita tener estabilidad para que no exista una alta rotación entre sus funcionarios."</p> <p>"Elaborar una APP puede tomar entre 3 a 4 años. Y si hay mucha rotación de funcionarios, independientemente de los cargos políticos, esa visión, capacidad y conocimiento se tiene que mantener en el tiempo".</p> <p>"Lo que se debe tener son personas que permanezcan en sus cargos, que tengan un conocimiento porque estos son proyectos que demoran tiempo en ser estructurados, entonces necesitas a personas que mantengan ese conocimiento y que compartan la misma visión de la institución cada vez que hay un cambio de ministro o cambio de viceministros, esa visión puede ser alterada, pero los cuadros técnicos son aquellos que tienen que defender."</p>
4	<p>"Hoy en día hay una gran inestabilidad política; sin embargo, hay inversionistas que sí están interesados en participar, por ejemplo, se acaban de adjudicar unas bandas de telecomunicaciones hace una semana o menos".</p> <p>"Pero claro, no vienen todos los que querrías en cantidad y en calidad tampoco, entonces la inestabilidad política juega un rol importante".</p> <p>"Entonces hoy hay ministerios que te dicen ya no está la persona que lo hacía, hay una alta rotación o la persona que ha llegado no está capacitada para hacer esta parte presupuestal, no conoce presupuesto o la persona que ha llegado es deficiente".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

5	<p>" Lo que exige el sector privado es que las reglas se mantengan y no se cambien, y esto está soportado en un marco legal sólido. En el Perú el marco legal que promueve la inversión privada parte de la Constitución del año 93, donde se establecen algunas garantías para la inversión privada".</p> <p>"El Perú desde esa época ha generado un marco legal propicio para la inversión privada y las App son parte de ello. Entonces el marco legal en el Perú es muy sólido".</p> <p>"Aunque los gobiernos cambien, las leyes se mantienen. El sector privado siempre espera predictibilidad y eso se da a través de estabilidad institucional, el marco legal es parte de ello".</p>
6	<p>"Por ejemplo, nos pasó cuando nos encargaron un proyecto de 3 meses y después cambiaron de ministro, este cambiaba lo que quería, esto nos pasó mucho con telecomunicaciones que cambiaron viceministros varias veces. Por ello, sí tiene que haber un alineamiento al más alto nivel para empujar los proyectos, lo cual no se ha dado en los últimos años".</p>
7	<p>"El gran problema que tenemos en los contratos es el tema de la capacidad de los funcionarios para poder administrarlos y gestionarlos. Hay un gran problema en la que se deriva un poco de también de la rotación que hay a nivel del sector público".</p>
8	<p>"A la estabilidad institucional yo la entiendo como que las normas no se estén cambiando a cada rato, pero no solo eso, sino la estabilidad de los actores que participan en el proceso. Respecto a lo último hago referencia a la alta rotación de funcionarios que existe en el Estado".</p>
9	<p>"En ese sentido, a mayor o mejor estabilidad institucional, mayor credibilidad del Estado y por tanto, voy a poder atraer a mejores participantes, en un proceso, en la medida que haya estabilidad institucional, el país se vuelve mucho más atractivo".</p>
10	<p>"Tú como inversionista, si no tienes predictibilidad en cómo funciona o qué seguridad jurídica te puede dar un país, no vas a invertir por más atractivo que sea el país a nivel macroeconómico. Si no tienes esa seguridad jurídica que te da un contrato o el marco Legal no vas a venir"</p>
11	<p>"Tú lo que tienes que hacer para venderle a un político que este proyecto es importante es tener todos los factores ya debidamente desarrollados, en especial el tema de la rentabilidad social del proyecto que se da solo si ya tienes la formulación terminada".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

12	"Es importante tener una estabilidad institucional en el Estado porque estos proyectos requieren de mucha atención y de personal muy especializado, con mucha experiencia, y si rotas ese tipo de personal de un momento a otro, vas a tener que volver prácticamente de cero, contratar nuevo personal".
13	"Si hay estabilidad institucional y certidumbre vas a poder atraer personal técnico capacitado que les permita desarrollar adecuadamente sus funciones".
FACTOR	Gestión de riesgos del proyecto: Proceso de identificación y evaluación, y creación de un plan para controlar los riesgos
N°	
1	"Diría que el tema de gestión de riesgos ha ido mejorando. El proceso de aprendizaje que hay más o menos en los 20 años que tiene ya funcionando ProInversión".
2	"Sí hay muchos inversionistas que les interesan el proyecto y luego ven cómo manejan la gestión del riesgo el proyecto dentro del proyecto y se desaniman".
3	"Es fundamental que cada proyecto tenga una buena gestión y matriz de riesgo donde claramente están definidos estos riesgos, a quién son asignados, si es un riesgo de permisos, este tiene que ser asignado al privado, si es un riesgo de adquisición de predios, tiene que ser asignado al estado. Hay algunos riesgos compartidos".
4	"Un contrato de APP tiene incorporado la identificación de todos los riesgos del proyecto y tiene asignado quién se ocupa de los riesgos de ese proyecto, o sea cada uno de los riesgos".
6	"Entonces como te digo, todos los riesgos se pueden transferir porque la APP trata también de transferir, pero hay que siempre saber cuánto transferir". "Entonces, para mí como inversionista, lo económico es rentable, pero con quién voy a relacionarme los siguientes 20 años, no me da esa certeza, entonces también esa gestión ciertamente es importante".
7	"Este tema es bastante importante en el proceso de estructuración porque el tema está aparte de saber identificar los riesgos. A veces es un poco complejo determinar a quién se le asignan los riesgos de los proyectos y en qué condiciones". "También la mecánica de la estructuración implica lo que ya sabemos que es identificar riesgos y asignarlo a quien está en mejor capacidad de resolverlos o no o llevarlos a cabo, sin embargo, si esto no está bien delimitado van a haber problemas".

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

8	<p>"La gestión de riesgos es un tema clave pero puntual en toda la fase de estructuración porque una buena gestión de riesgos que tenga como objetivo asignar el riesgo a quien mejor puede controlarlo va a dar lugar a que haya mucho más apetito por parte de los postores para intervenir en este proceso de licitación".</p> <p>"Entonces es clave saber identificar bien los riesgos en primer lugar y saber cómo asignarnos y esto es un rol para el que tiene que estar preparado, no solamente ProInversión, sino también nuevamente el concedente, porque ahí hay una interacción clara al respecto."</p>
9	<p>"El inversionista se va a ver atraído, pero si tú le transfieres muchos riesgos al privado, riesgos que no son de su competencia entonces ese privado o uno no va a entrar al proceso o dos te va a ofrecer un precio más alto para poder tener la concesión o tener el proyecto de APP, entonces cuando tú logras una correcta asignación de riesgos, realmente lo que estás logrando es que el precio o el valor del proyecto y de la APP sea el que debe ser y se genera beneficios para ambas partes".</p> <p>"Es bien importante la asignación de riesgos en cualquier proyecto, cada uno tiene que asumir su parte. Si yo puedo manejar algo como Estado lo hago, y si yo privado lo puedo manejar mejor, también yo lo hago y así lograr mejor valor".</p>
10	<p>"Si tú tienes una muy buena regulación de proyectos, y has pasado cada una de las etapas previas que hemos hablado, la gestión de riesgos es complementario"</p>
11	<p>"Si la APP es precisamente una sociedad que vas a formar con el privado, si no tienes debida y adecuadamente distribución de los riesgos de los contratos no van a funcionar y obviamente vamos a tener una serie de problemas".</p>
12	<p>"Entonces, si no tienes una adecuada asignación de riesgo y la mitigación de ese riesgo no está claramente establecida en el contrato, es muy probable que cuando algo no está previsto se entrampe. Tanto el privado como el Estado no van a saber qué hacer".</p>
FACTOR	<p>Condiciones macroeconómicas estables: Factores propicios para el funcionamiento de la economía de un país que incentive la inversión privada</p>
N°	
1	<p>"Hasta el año 2018 y 2019, las condiciones macroeconómicas en el Perú eran óptimas para hacer APP".</p>
2	<p>"Si no tienes una buena macro e instituciones en términos generales sólidas, y no te aseguras la estabilidad jurídica va a ser muy difícil que alguien quiera entrar a invertir es como tu requerimiento básico de país eso es lo primero".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

3	<p>"Si no tienes condiciones macro estables no vienen a invertir. Nadie quiere entrar en una relación contractual con un gobierno o una economía que es sumamente inestable. Algo positivo del Perú es que tiene unos números y unas cuentas nacionales bastante buenas, sin embargo, cuando empieza a haber movimiento político, los inversionistas se alejan".</p> <p>"Mientras no tengamos buenas condiciones macroeconómicas, los inversionistas no vienen o en su defecto vienen malos inversionistas, que es algo que tampoco queremos hacer".</p>
4	<p>"No le está yendo bien la economía, ahorita no porque vamos a crecer un poco más o poco menos de 2%. Pero eso es por la inestabilidad política, básicamente y la incertidumbre, las condiciones macroeconómicas se ven afectadas".</p>
5	<p>"Las asociaciones público-privadas son relaciones de largo plazo entre el sector privado y el público".</p> <p>"El sector privado solamente establece relaciones de largo plazo con países que tienen condiciones macroeconómicas estables, entonces es algo importante".</p>
6	<p>"Lo que pasa es que finalmente el Perú es un país que nadie le tiene miedo a la inflación, excepto bueno este último año, pero ya es, o sea, igual a nivel Latinoamérica y el nivel del mundo Perú está una de las situaciones más bajas".</p> <p>"Entonces las condiciones macroeconómicas es una condición necesaria y básica".</p>
7	<p>"Las condiciones macroeconómicas van muy unido con el tema de la cultura política, de la institucionalidad, de nuestras entidades principales".</p> <p>"Si no hay las condiciones macroeconómicas como para que pueda el proyecto desarrollarse finalmente, no podemos despertar el interés entre los postores".</p>
8	<p>"Las condiciones macroeconómicas son casi como un gorro, digamos, tú no puedes iniciar un proceso si es que no tienes condiciones macroeconómicas. Da lo mismo si es lo más relevante o no".</p> <p>"Si tú no tienes una estabilidad macroeconómica mejor no hagas ninguna APP porque no va a haber postores, vas a gastar tiempo y dinero por las puras".</p> <p>"Lo primero que debe haber para que un postor se anime a participar en un proceso de 25 años es que crea en el país y crea que va a haber una estabilidad relativa a lo largo de ese tiempo porque si no va a asumir un riesgo muy alto".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

9	"Las condiciones macroeconómicas son fundamentales, tienen una expectativa sobre el tipo de cambio que si empieza a subir o se mantiene, si la gente tiene más riesgo va a trasladar su dinero".
10	<p>"Las condiciones macroeconómicas no son tan relevantes para que un proyecto sea atractivo; por ejemplo, hay otros países en los que las condiciones macroeconómicas no son las mejores, pero igual siguen invirtiendo".</p> <p>"O sea, Perú no es un país que digamos esté en un nivel de crecimiento como lo estaba hace 14 años, quizás 2009 o 2010, pero a pesar de eso, hay personas que invierten porque la estabilidad institucional te da cierto atractivo, el atractivo es que tú tengas estabilidad jurídica; a pesar de que, las condiciones macroeconómicas, y el desempeño de la economía se ha ralentizado un poco".</p>
11	"Eso es sumamente importante ese proyecto puedes no tener una adecuada distribución de riesgos debidamente mitigados, pero si no tienes condiciones de bancabilidad para los acreedores, pues definitivamente no camina ese proyecto".
12	<p>"Lo que querían los grandes inversionistas era estabilidad macroeconómica, pero el Estado utilizando sus herramientas, lo que hizo fue hacer contratos en los cuales si nosotros como Estado, incumplimos, tú puedes denunciarme. Esa era una salida, con lo cual se le creaba cierta estabilidad o seguridad al privado, otra forma de hacerlo en ese momento era garantizar sus inversiones".</p> <p>"El aspecto económico estaba estaba más desarrollado en ese momento o bueno, las medidas para traer estos proyectos grandes era darles confianza al sector privado para que puedan invertir".</p>
13	"Si tú no tienes un adecuado marco macroeconómico, si tienes mucha inestabilidad, si tienes hiperinflación va a ser muy difícil que puedes atraer inversión privada para las APP".
FACTOR	Desempeño de actores claves: Trabajo y relación con su entorno por parte de los actores claves: entidades públicas y consorcio privado
N°	
1	<p>"En una APP participa ProInversión, pero también participan actores como el Ministerio de Economía, el sector involucrado y muchas veces necesitan las aprobaciones de otros actores".</p> <p>"Un actor importante es el MEF porque como el sistema de promoción de inversión privada es una es un sistema funcional, tiene un ente rector".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

3	<p>"El diseño de una app involucra una serie de actores y necesitas buenos técnicos para que puedan ver toda la dimensión de un proyecto que normalmente tiene un componente legal, económico, financiero".</p> <p>"La interacción entre los actores es fundamental; por el contrario, si tienes actores débiles que no sepan de su tema, el proyecto va a salir mal y en el futuro va a traer una serie de problemas o, en su defecto, no se van a poder adjudicar. Entonces los actores son fundamentales en la medida que están capacitados para poder adjudicar proyectos de una alta complejidad".</p>
4	<p>"Hay problemas de coordinación también hay problemas para coordinar el proceso de APP".</p> <p>"ProInversión puede conducir el proceso, pero tiene que hablar continuamente con el MEF sobre todo cuando son proyectos que los subsidia este; entonces tienen que hablar sobre temas presupuestales aparte de otros temas. Si es una carretera tiene que hablar con el Ministerio de transporte sobre temas técnicos y presupuestales. Tiene que estar hablando eventualmente con algún regulador porque necesitas la opinión del regulador OSITRAN en el caso de transportes, entonces hay una coordinación que debe ser fluida, oportuna, diligente y a veces eso no ocurre".</p>
6	<p>"O sea tienes a un MEF que malo que bueno funciona, tienes reguladores que funcionan, tienes a una Contraloría que te para los procesos, pero ya finalmente coordinando, dialogando, explicando puedes llegar a consensos entonces creo que con los choques que puede haber habido, si se puede finalmente funcionar, te demora más, pero finalmente puede seguir avanzando".</p>
7	<p>"El proceso de estructuración de un contrato de APP es un proceso bastante complejo donde intervienen una serie de actores cada uno con una visión de su tema y con una agenda propia".</p> <p>"Interviene ProInversión, el MEF, la Contraloría, nuestros reguladores, interviene el mercado y el tema está ahí en que el contrato tiene que ser finalmente un producto de consenso para todos estas entidades y actores que participan".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

8	<p>"La Contraloría se ha convertido en un órgano técnico experto entre comillas. Cuando en mi concepto y en el de muchos, la Contraloría solamente debería limitarse al control de la legalidad del presupuesto, y no de temas claves técnicos".</p> <p>"Como te digo este desempeño de actores claves, es necesario reordenar esta interacción que hay entre estos actores claves para que cada uno aporte según su competencia y no se meta en los campos de los demás".</p> <p>"En el caso del Ministerio de economía, es también una entidad omnipresente, y omnipotente en todas las etapas del desarrollo del proceso de concesión, porque sin la opinión formal o informal del misterio no se mueve. Y creo que ahí ya se ha invadido competencias de ProInversión y se ha quitado autonomía a ProInversión para eso".</p>
9	<p>"El desempeño de actores también porque hay que estar siempre en contacto con los postores, con las partes que intervienen".</p>
10	<p>"Es parte de que haya una sinergia entre público y privado. Si no hay esa coordinación entre públicos y privados, esa interrelación o interés en el que ambos sumen una sinergia y te genere un proyecto, no vas a poder tener ningún proyecto".</p>
11	<p>"Dentro del desempeño de los actores claves allí y me permito citar lo que ustedes ponen delimitación clara de las funciones de los grandes problemas que subyace a lo que es el desempeño de los actores claves es la constante sustitución de funciones, si es que el término cabe de sustitución".</p> <p>"Cualquier organismo regulador en realidad que muchas veces excede a sus competencias y lo que hacen es generar incertidumbre dentro de los otros actores, como puede ser un ministerio, un Gobierno regional o el propio MEF".</p>
12	<p>"Cuando vi los proyectos en ese tiempo todo era algo nuevo, recién se estaban comenzando a gestar estos proyectos grandes y en los cuales intervenía tanto el público como el privado. Y las instituciones todavía no estaban acostumbradas a este tipo de inversión. Estaban más acostumbrados a lo que es inversión pública donde ya está todo estaba definido".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

FACTOR	Regulación del proceso de licitación: Ajustar el procedimiento en el cual se solicitan, reciben y evalúan las ofertas para la adquisición de la obra APP y se adjudica al licitador
N°	
1	<p>"Esa regulación yo creo que se ha vuelto muy restrictiva y le ha quitado bastante nivel de manejo y decisión a ProInversión".</p> <p>"Entonces el trabajo, en estricto no es solo de ProInversión, sino que para que una app sea exitosa, tú necesita el compromiso y que todo fluya y todo se articule bien entre el sector involucrado, Ministerio de Economía y ProInversión, esos 3 desde el lado del sector público, tienen que trabajar de manera articulada".</p>
2	<p>"La regulación del proceso de licitación es un procedimiento estándar. Con el proceso que tenemos hoy se han hecho muchas licitaciones de proyectos como como hemos visto".</p>
3	<p>"Es un proceso que tiene distintas interacciones, algunas personas, consideran que es engorroso y que demora tiempo. Y siempre hay espacios para mejorar los procedimientos".</p>
4	<p>"La parte regulatoria era un poco más simple y eso facilitaba los procesos. Hoy en día la práctica regulatoria es muy densa lo cual ha complicado los proyectos, se ha hecho con buena intención".</p> <p>"En el Perú se cree pues que con más regulación se arreglan las cosas y no es verdad, pues se complican las cosas. La regulación del proceso de licitación se ha vuelto demasiado denso regulatoriamente, no solamente por la propia regulación de APP".</p>
5	<p>"Yo no llamaría regulación del proceso de licitación, lo que tiene el Perú es un marco regulatorio adecuado para el desarrollo de APP. Y ese marco regulatorio incluye el proceso de licitación, pero también incluye el proceso mismo de ejecución del contrato de concesión".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

6	<p>"Perú también tiene uno de los sistemas más transparentes".</p> <p>"O sea, es un proceso muy transparente, de mucha retroalimentación con el mercado, hay muchísimas reuniones, o sea, en ProInversión te puedo, o sea, muchísimas reuniones con inversionistas. Muchísima interacción, se escucha mucho y finalmente que puede haber sido criticado en otros países porque claro solamente se valora el tema la propuesta económica normalmente, aunque sí una valoración técnica, pero finalmente lo que te hace ganador es la propuesta económica normalmente".</p> <p>"Es bastante objetivo el sistema de evaluación entonces es un proceso transparente y competitivo, genera competencia, busca la competencia por eso toda la interacción con el mercado, porque se busca en todo momento generar competencia".</p> <p>"En el 2016, a raíz de lo de Lavajato, el Consejo Directivo tomó la decisión de que no podías adjudicar ningún proyecto si no tenías dos postores calificados, o sea, dos postores que presenten oferta".</p> <p>"Entonces a lo que voy es que siempre se ha buscado la competencia, siempre se ha buscado que sea un proceso donde haya muchos actores y obviamente eso reditúan mayor beneficio para el estado".</p>
7	<p>"Creo que las lecciones aprendidas de todos estos procesos nos llevan pues a ver que es necesario mejorar el tema de reducción de plazos, el idas y vueltas entre entidades".</p> <p>"Se debe delimitar, dar cumplimiento a lo que dice la ley respecto a lo que debemos opinar cada entidad que participa en este proceso, porque de acuerdo con ley, cada entidad de opinar sobre lo que le competen; sin embargo, se mete en otros temas que no le competen y ahí se generan problemas".</p>
8	<p>"Este factor tiene que estar bien claro y predefinido para saber qué cosas se tiene que someter a aprobación del regulador".</p> <p>"En ese sentido, creo que ya se ha avanzado bastante y, ya está bastante claro cuál es el rol de cada regulador, en este caso de transportes es OSITRAN, en el caso de telecomunicaciones es OSIPTEL y en el caso de energía, es OSINERGMIN o SUNASS en el caso de saneamiento".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

9	<p>"La regulación del proceso de licitación también es súper importante, porque las partes lo que quieren es transparencia en todo proceso. Quieren saber cuáles son los pasos que van a dar, qué van a hacer y en la medida que yo le dé transparencia al proceso, voy a poder evitar cualquier situación de corrupción o cualquier situación no indebida, entonces es necesario tener un buen marco legal que establezca claramente cuál es el proceso, que es un proceso transparente, abierto, equitativo para todos".</p> <p>"Si un proyecto se demora mucho por una mala regulación entonces, sencillamente el Estado pierde credibilidad y nunca se adjudica. Y se adjudica, no se adjudica con los mejores".</p>
10	<p>"Es sobre que te den las reglas del juego, o sea, sobre cómo vas a empezar la dinámica entre privados y públicos para que puedan desarrollar un proyecto".</p>
11	<p>"Entonces vas a identificar obviamente que no es solamente al final, sino durante todo el tiempo, en especial en la etapa de estructuración tú vas a estar midiendo cuáles son tus factores que permitan atraer la competencia. Si fijas vallas muy altas, tu mercado va a ser muy pequeño. Si fijas vallas muy bajas, no vas a tener niveles de servicio adecuados".</p>
FACTOR	<p>Capacidad institucional: Habilidad de la institución para desempeñar sus funciones</p>
N°	
1	<p>"Mucha gente cree que el único actor importante en el proceso de APP es ProInversión, pero en realidad participan más como el Consejo Directivo de ProInversión, que son ministros, el sector involucrado, dependiendo el tipo de proyectos, más los sectores diferentes y el Ministerio de Economía y Finanzas".</p> <p>"Yo hablaría de capacidad institucional, pero no solamente de ProInversión, sino de los otros involucrados como los sectores porque en las etapas de adjudicación de APP necesitan aprobaciones de los sectores.</p> <p>"Los problemas de capacidad institucional no están solo por el lado del de ProInversión, sino también de los sectores, porque ellos tienen que hacer aprobaciones, entonces por ahí también puede haber fricciones que hacen que no avancen los procesos en la dimensión que debería corresponder".</p> <p>"El hecho de que exista una unidad o una entidad especializada no te garantiza por sí mismo que exista la capacidad para ejercer esa función".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

2	<p>"ProInversión funciona por encargo. Puedes tener a la gente más capaz del mundo en ProInversión, puede ser un avión ProInversión, pero finalmente el dueño es el sector, el Ministerio".</p> <p>"ProInversión ha recibido el encargo y lo han cambiado una y otra vez. Entonces, como no es un ente totalmente autónomo. A pesar de que en la práctica debería serlo".</p>
3	<p>"Es importante tener una institución especializada, es lo que se recomienda normalmente en los países en vías de desarrollo, pero no es solamente contar con una institución a nivel de un marco normativo o de una institución física, sino que cuente con procesos adecuados, que tenga un liderazgo importante y además que tenga la capacidad técnica para poder estructurar los proyectos".</p> <p>"La existencia de una unidad como ProInversión es muy importante, sobre todo, en países que no tienen el mercado de APP tan desarrollado".</p>
4	<p>"Hay muchas instituciones públicas que podrían estar haciendo APP y no las hacen porque no conocen el mecanismo, no tienen capacidades humanas para hacer el mecanismo con gobiernos regionales".</p>
5	<p>"El sector privado solamente establece relaciones con países que tienen un desarrollo institucional importante. La APP no tiene la culpa de que las personas que están a cargo, de gestionar eso, lo hagan mal".</p> <p>"Es importante fortalecer la capacidad institucional del Estado y esto se fortalece a través de un mejor marco regulatorio".</p>
7	<p>"El contrato podría ser demasiado complejo y si no hay una capacidad adecuada, unos funcionarios que estén en posibilidad de poder administrar el contrato fácilmente, se desdibuja y se desnaturaliza".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

8	<p>"El factor más importante es la capacidad institucional; pero entendida, no solamente, ProInversión que es la entidad encargada de llevar a cabo el proceso de concesión hasta su adjudicación. Sino entendida como la capacidad institucional que tiene que haber en los concedentes, que es donde se origina el proceso. Cuando hablo de concedentes hablo fundamentalmente de los ministerios. Y en segunda medida de los gobiernos regionales".</p> <p>"¿Y qué es necesario para que un proyecto comience bien? Es que haya suficiente capacidad técnica y suficiente visión de mediano y largo plazo sobre cuáles son las necesidades del sector. Para tener claro qué cosa es lo que se debe canalizar a través de una Asociación público-privada y qué cosas se deben canalizar a través de obra pública se debe saber analizar cuáles son los pros y los contras de cada alternativa para ver cuál es la mejor guía".</p> <p>"Si tú me hablas de periodos entre el 2008 y el 2019 creo que la época de mayor estabilidad y fortaleza en esto quizás fue finales del gobierno de la administración de Toledo y principios de la implementación de Alan García y Ollanta Humala hasta llegar al caos como han sido los últimos años".</p>
9	<p>"La capacidad institucional va muy vinculado a regulación de procesos, porque de alguna forma es la habilidad de la institución para poder administrar adecuadamente sus funciones, pero eso lo puede hacer si tiene un proceso claro y transparente."</p>
10	<p>"Es importantísimo el tema de capacidad institucional, porque creo que es lo que en el Perú aún está como una agenda pendiente para desarrollar. Las capacidades en los sectores aún están muy lejos".</p>
11	<p>"Un escenario muy importante si reconocemos a ProInversión como la agencia de promoción de la inversión privada, entonces es el órgano consolidado, gestor y constructor".</p> <p>"ProInversión construye este muñeco y lo tiene que poner de tal forma que cuando este muñeco esté ya terminado el mercado tenga el apetito necesario para comprar entonces la capacidad y la competencia que tiene esta agencia es determinante en el éxito de una asociación público-privado".</p>
12	<p>"Es muy importante tener un una entidad que sea líder en estos temas de grandes proyectos porque cuando se hacen grandes inversiones necesitamos este personal, muy capacitado y especializado".</p>

Tabla E1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

<p>13</p>	<p>"La capacidad institucional no debe solo ser pensada para ProInversión, sino en general de las instituciones involucradas en el proyecto. Es importante la capacidad institucional del Estado para cumplir con lo comprometido en los contratos, es decir, el estado está en capacidad, por ejemplo, de entregar oportunamente los terrenos o los predios, y es parte de la capacidad institucional".</p> <p>"La capacidad institucional no es solo de ProInversión, o sea tener los medios es importante, pero también es importante tener un desempeño adecuado de cada actor y que cumpla con el rol que le corresponda dentro de todo este engranaje".</p> <p>"Yo estoy interpretando capacidad institucional en un contexto mucho más amplio, que no se restrinja solamente a ProInversión porque ProInversión es parte del proceso. Cuando un inversionista viene al Perú, no solamente se fija en la agencia encargada de promover la inversión privada sino se fija en todo el entorno, se fija en las instituciones".</p>
-----------	---



ANEXO F: Respuestas de expertos sobre los subfactores para APP peruanas

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas

FACTOR	Estabilidad institucional
SUBFACTOR	Apoyo político: Actitud política positiva hacia el sector privado involucrado en un proyecto de infraestructura
N°	
1	"El apoyo político de las altas autoridades o de los sectores es un problema que muchas veces parece que se ha venido dando".
2	"Si tú tienes un proyecto, creo que casi todos los proyectos que se han licitado han sido porque han tenido el apoyo. Los grandes, por lo menos han sido porque han tenido el apoyo político detrás". "El apoyo político es muy importante porque también determina prioridades, pero finalmente no hay divorcio entre la política y la parte técnica".
3	"El apoyo político es importantísimo porque si estás estructurando un proyecto que el presidente no quiere o no lo tiene en el radar es difícil poder alinear a todos los actores que tienen que opinar".
4	"Hoy en día el apoyo político a las APP es mayor". "Ha habido eventos donde el ministro de economía ha estado apoyando las APP, entonces el apoyo político es mayor".
5	"El apoyo político está representado por la voluntad política del Gobierno peruano expresada en distintos actos". "El comportamiento frente a la inversión privada es favorable, siempre vamos a escuchar a presidentes a ministros hablando siempre de fomentar o transmitir la inversión y a los actores de que hay un clima favorable para invertir".
6	"He visto ministros que te pueden decir sí, sí, sí me gusta, me encanta, por tu definición de actitud positiva del sector privado, pero si cada dos meses cambias lo que quieres nada va a salir".
7	"Es importante finalmente porque el Estado tiene una serie de prioridades que tiene que atender, dada la gran brecha de infraestructura que hay en el país, y el Estado en ese sentido debería brindar todo su apoyo para poder llevar a cabo el proyecto".

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

9	<p>"Acá hay un tema también de voluntad, de apoyo político de la más alta entidad, o sea, de nada sirve que una institución como ProInversión quiera licitar una carretera porque considera que es lo más importante si el Ministerio de transporte y comunicaciones no lo quiere porque si no lo quiere, nunca se va a licitar, siempre le va a poner un, pero y nunca se va a lograr ni licitar o adjudicar".</p> <p>"En algún momento nos pasó que había un ministro de educación que no creía en las APP, había proyectos maravillosos en educación, lindos. Han pasado 7 años para que el nuevo ministro que entró sí creyese en las APP y se lograron ejecutar, en el ínterin nos vino el COVID, y nos vino lo de El niño. Entonces se hubiese logrado muchas cosas si ese ministro o ministra creo que hubiera creído en las APP y hubiese logrado adjudicar".</p>
10	<p>"Si tú vas a estar en un sistema en el que todos actúan de buena fe, el apoyo político no sería un factor relevante".</p>
11	<p>"Definitivamente ningún proyecto sale a la luz si es que no existe un apoyo político, es decir, un compromiso de las autoridades, sean electas o sean funcionarios públicos que estén comprometidos con el proyecto".</p> <p>"Es vender adecuadamente el proyecto para que los funcionarios públicos elegidos sobre el apoyo político estén convencidos de los servicios y el bienestar que va a generar en la población este proyecto. Si es que no hay ese apoyo político, no sale en ningún proyecto y eso para todo".</p>
12	<p>"Si hablamos de apoyo político, como la actitud política positiva hacia el sector privado involucrado, estamos hablando ya de personas, las personas de turno que están gobernando un país".</p>
13	<p>"El apoyo político es fundamental, si es que un político no apoya a las APP, lo que va a ser es hablar mal de los concesionarios como lo hacen muchos o va a poner trabas en los procesos".</p>
FACTOR	Estabilidad institucional
SUBFACTOR	Estabilidad política: Capacidad de un país para mantener un sistema político equitativo, funcional y seguro, en el cual las instituciones gubernamentales operen de manera eficiente.
N°	
1	<p>"Hasta el periodo 2018 digamos había cierta inestabilidad, pero no era un factor preponderante por eso lo pongo en último lugar".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

2	<p>"La estabilidad política está muy relacionada con la estabilidad jurídica. Entonces, si tú tienes una política estable, sabes que no te van a cambiar las reglas de juegos a cada rato".</p> <p>"Además, en la renegociación de contratos, ya que te pueden dar lo vimos cuando entró Pedro castillo, el gobierno que dijo vamos a renegociar el gas de Camisea, vamos a renegociar este los peajes de las carreteras, todo no es vinculante y la política es lo que más ruido que genera. Muchos postores en los procesos de inversión ahorita no postularon justo por ese factor".</p>
3	<p>"La estabilidad política tiene que ver con el hecho de que no podemos estar rotando a los a los funcionarios porque se pierde todo el conocimiento, se pierde la memoria y las prioridades también cambian".</p>
4	<p>"La estabilidad política es el principal problema como problema para el diseño, ejecución y puesta en marcha de un proyecto la estabilidad política es importante porque dependiendo de cómo te perciben los inversionistas vienen o no vienen".</p> <p>"Estabilidad política es, va a haber elecciones o no, va a haber cambio constitucional o no, va a haber cambio constitucional, va a haber expropiaciones, no va a haber expropiaciones, van a haber estatizaciones o no van a ver, todas esas cosas las percibe el inversionista nacional y extranjero, como propicias o no propicias".</p> <p>"Entonces como hemos visto y como tú eres testigo seguramente de lo que ha pasado en el país, ese tema ahuyenta. Entonces el gobierno de Castillo lo único que ha hecho ha sido ahuyentar la inversión privada en APP y en general, no solo en APP, entonces ahí el sistema político y su funcionamiento no ha sido atractivo para la inversión en general".</p>
5	<p>"Perú es un país políticamente bastante inestable. Hay tantos presidentes, tantos ministros que cambian. Difícil decir que hay estabilidad política, pero lo que sí hay es una estabilidad de la política frente a la inversión privada".</p>
6	<p>"Todos querían que inviertan bajo las condiciones que ellos consideraban que eran las mejores, entonces todo retrocedía, por eso creo en estabilidad política más que apoyo, o sea, más que la actitud positiva. Lo que tiene que haber es estabilidad".</p>
7	<p>"Los inversionistas van donde se presentan las mejores condiciones para poder invertir con seguridad, y en la medida, después de que el país tenga cierta estabilidad política, tenga instituciones sólidas como para poder afrontar cualquier riesgo que se pueda presentar durante la ejecución del contrato".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

9	"Las crisis nos retraen un poco, pero igual avanza, abre un poco más las alertas, aumenta el riesgo país, etcétera, pero igual se sigue avanzando en inversiones, o se pueden hacer más cosas. Pero si hay apoyo político todo puede avanzar".
10	"Si tú eres un país que, como ha pasado en Perú hace poco, cambian presidentes y ministros. Y el ministro que viene tiene un proyecto, después viene otro, ya no lo quiere hacer y lo quiere cambiar, viene uno nuevo y lo quiere volver a cambiar y así es un círculo vicioso".
11	"La estabilidad política sí es muy importante, pero mira tú que en este momento de crisis política que hemos estado viniendo. A pesar de ello, han salido los proyectos que ya se encuentran estructurados, es decir, que el mercado los conoce muy bien, como son líneas de transmisión, como son subestaciones eléctricas, etcétera".
12	"Respecto a la estabilidad política, aunque ocurra cualquier inestabilidad, mi marco legal de inversión privada no se va a mover".
13	"Necesitas de condiciones estables o ambiente de estabilidad institucional para atraer inversión privada".
FACTOR	Estabilidad institucional
SUBFACTOR	Marco legal favorable específico para APP: Legislación de contratación, nuevas leyes de contratación o se han reformado las regulaciones de APP.
N°	
1	"Hay que mejorar el marco legal favorable específico para APP, hay un quiebre con normas que se dieron a final de 2016 y que se implementaron después".
2	"Nuestro marco legal es bueno, mejorable, siempre puede haber mejoras, pero se han licitado como 25000 millones de dólares". "Creo que en el periodo 2008-2019, sin un cálculo grueso, me creo que me sale con 25000 millones de dólares en ese periodo en concesiones. O sea, con un marco legal malo, no vas a licitar esa cantidad de plata".
3	"Entonces, tener un marco legal ordenado, con las mejores prácticas y en base a experiencias internacionales es fundamental para hacer una buena APP".

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

4	<p>"Ahora el marco legal todo lo que se ha hecho en APP en regulación ha sido con buena intención, pero desde mi punto de vista y desde el punto de vista de varios expertos, hay algún nivel de sobrerregulación ya que ha ralentizado la salida de proyectos".</p>
5	<p>"Entonces los que participan encuentran el proceso de licitación adecuado, pero también consideran que el marco regulatorio en el cual se rige su contrato concesión sea apropiado. Hay que seguir fortaleciendo el marco legal".</p> <p>"Debes tener un buen marco legal y cumplirlo, el apoyo político ha hecho de que en Perú se respete el marco legal".</p>
6	<p>"El marco normativo ha cambiado 300 veces, pero es más de lo mismo, o sea, la esencia es muy parecida, la verdad".</p> <p>"Cuando fue el último cambio en ProInversión, hicimos un cálculo de cómo beneficiaba en cuanto a plazos a los procesos que teníamos, y en verdad el beneficio era para los siguientes proyectos que vinieran a futuro, no para los proyectos que teníamos en cartera en ese entonces".</p>
7	<p>"El marco legal bajo el cual se ha venido desarrollando los procesos de posición de APP ha ido evolucionando a mejor; sin embargo, el marco legal puede ser perfectible".</p>
9	<p>"El marco legal favorable específico para APP es importante, es vital, pero no podemos tratar de buscar un marco legal tan específico, tan perfecto que al final lo único que hace es que nada se haga".</p> <p>"Ahora nuestro marco legal ha sido tan sobre revisado que al final lo que ha generado, en aras de tratar de hacer un proceso mucho más ágil y demás, ha ido poniéndole más trabas".</p> <p>"Había un marco legal que era viable, que era pertinente que con el tiempo se ha ido entre comillas, perfeccionando. No sé si perfeccionando o no, porque si cruzan la cantidad de normas que ha habido con la ejecución o la cantidad de adjudicaciones que ha habido, entonces va a haber una relación negativa, más normas, menos adjudicaciones".</p>
10	<p>"Las reglas que están establecidas en la norma vigente son claras. Te indica todos los pasos necesarios para tu poder llevar un proceso acorde es como un manual está bien claro".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

11	<p>"Debe haber un marco legal favorable específico para APP no solamente que sea favorable, sino que sea sostenible en el tiempo".</p> <p>"Lo que ha ocurrido desde el 2018, luego de que se diera el Decreto Legislativo 1252 que sustituyó a la 1012, ha habido un proceso de aprendizaje en los stakeholders para desarrollar proyectos de promoción de la inversión privada".</p>
12	<p>"El marco legal te ayuda porque te limita a qué cosas tienes que hacer, hasta dónde puedes llegar, sin un marco legal hacer proyectos privados y públicos es poco viable".</p>
13	<p>"El marco legal es fundamental y no solamente que sea específico para las APP, en realidad el marco general, por ejemplo, la Constitución protege los contratos y evita que a través de una ley del Congreso se quiera modificar un contrato, eso protege las APP y protege en general a la estabilidad institucional".</p>
FACTOR	Gestión de riesgos del proyecto
SUBFACTOR	Identificación de riesgos: Reconocer los procesos o actividades propensos a riesgo.
N°	
1	<p>"Acá el tema de gestión de riesgos del proyecto también está asociado con la capacidad profesional del personal de ProInversión".</p> <p>"Hay riesgos que a veces han aparecido, pero no se identificaron bien en un inicio".</p>
8	<p>"Creo que es un tema secuencial. Tú identificas los riesgos de forma adecuada y ya el resto va a ser mucho más fácil hacer porque lo más grave sería que no identifiques un riesgo, consecuentemente, no se lo asignas a nadie, ni menos lo mitigas".</p>
9	<p>"La identificación de los riesgos, básicamente existe ya en un marco legal que de alguna forma te identifica y te dice estos son la matriz de riesgo, son normas de construcción, el riesgo de diseño, el riesgo de operación, el riesgo financiero, etcétera".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

10	<p>"Si tú no identificas claramente el riesgo, partes desde un sesgo, entonces para mí siempre es más complicado que tú identifiques y no se te pase algún riesgo, porque si no identificas un riesgo, eso te va a jalar problemas más adelante. Ya identificado el riesgo, viene todo lo demás, lo distribuyes y estableces una estrategia de mitigación, pero siempre identificar un riesgo, es lo crucial en esta etapa".</p>
11	<p>"No debes ver el proyecto como hoy día, tienes que verlo en el corto, mediano y largo plazo. Los riesgos no necesariamente los puedes identificar o están identificados en el momento en que estructuras el proyecto tienes que ver qué riesgo puede haber mañana o pasado".</p> <p>"La identificación de los riesgos es vital y prioritario para el éxito de un proyecto".</p>
FACTOR	Gestión de riesgos del proyecto
SUBFACTOR	Asignación/ distribución de los riesgos: Asignación de los factores de riesgo entre los involucrados del proyecto.
N°	
4	<p>"Entonces yo pensaría que como no sabes de qué magnitud puede ser la realización del riesgo puede haber un error a la hora de diseñar el contrato, en asignar a quién le corresponde asumir el riesgo, entonces, por ejemplo, la carretera en selva es un terreno más inestable, se hunde más porque es lluvioso. Es más blando el suelo qué sé yo, entonces tú dices, el riesgo es privado. Y el privado te dice, esto es demasiado costoso para mí no lo puedo asumir".</p> <p>"Entonces ahí debió haber una asignación compartida de repente una asignación solo del Estado. Entonces yo diría que la identificación no es tan difícil en términos relativos no puedes decir, ay, este es terreno de hundimientos, es terreno lluvioso, acá hay un riesgo, ya lo identifiqué, mi problema es ahora quién lo quién se va a hacer cargo".</p>
7	<p>"Depende del proyecto, hay proyectos donde el riesgo lo identificamos inmediatamente y hay otros riesgos que están de repente escondidos. Y el arte de poder estructurar un contrato APP está en el de poder identificar todos los riesgos posibles y asignarlos debidamente".</p> <p>"Y, esto va de la mano con el tema de la asignación, si el Estado no asigna adecuadamente, pues es muy probable que el contrato pueda no ser viable".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

9	<p>"La asignación y distribución también de los riesgos de alguna forma, estos lineamientos del MEF como que han ayudado y han uniformizado y están evitando conflictos a las partes".</p> <p>"Acá en el tema de asignación de riesgos hay algo bien importante si bien es cierto los lineamientos del MEF nos dicen el riesgo x es asignado al concedente y el ISR es asignado al concesionario, siempre hay que tener en cuenta que existe la posibilidad de la excepción a esa asignación de riesgos".</p>
FACTOR	Gestión de riesgos del proyecto
SUBFACTOR	Mitigación de los riesgos: Esfuerzo para reducir o eliminar el impacto negativo.
N°	
2	<p>"La identificación ya la tienes, sabes que en unos son terrenos. En otro, sabes cuál es el tema social que te puede terminar afectando.</p> <p>"La asignación e identificación de riesgos está definida en un contrato. Eso de cajón, es clave. Digamos, los contratos son relativamente estándar también".</p> <p>"Ahí también profesores míos de la universidad te dirían, el segundo es más importante, pero en la teoría son los más importante en la práctica es la mitigación adecuada de los riegos. O sea, tú ya tienes dices ok sé que tengo que adquirir terrenos. Y lo que la teoría del contrato te dice es que te hace demorar 2 años en tenerlo y tal y tal es responsable. Hay alguien tipificado y asignando tu distribución de riesgos ahí".</p> <p>"Los contratos son relativamente estándar, ahora son más estándar que antes. Este con el riesgo está claramente distribuido entre los sectores, pero la mitigación es lo complejo".</p>
3	<p>"Yo creo que todavía como país no tenemos muy claro cómo vamos a mitigar los riesgos o devaluamos la capacidad del Estado para mitigarlos".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

6	<p>"Creo que la mitigación adecuada, porque finalmente nosotros como ProInversión estructuramos el proyecto, pero es el sector quien tiene que aceptar esa estrategia de mitigación".</p> <p>"Claro, el Ministerio, y te lo cuento, el ministerio de transporte decía no, pero ahí no va a haber deslizamiento ya, pero si tú crees que no va a haber deslizamiento, entonces dile que si hay tú le vas a compensar. No es que no vaya a haber. No, pues, pero si tú dices que no hay entonces sino pongamos una cláusula que dice que el deslizamiento es de más de tanto le tienes que compensar. No, no, es que no va a haber. O sea, es como que yo no puedo aceptar firmar eso. Finalmente, no salió, el proyecto se cayó".</p>
9	<p>"También es importante porque a veces no se encuentra en la medida correcta o adecuada para mitigar el riesgo. La mitigación siempre es como no sé si estándar, pero es mucho más viable".</p>
12	<p>"Para la ejecución de estas grandes obras, muchos de los problemas de saneamiento físico legal no se resuelven o se resuelven en muy largo plazo, y eso afecta en la ejecución del proyecto, proyectos que estaban previstos en concluir en 2 años o 3 años, pero se ha pasado 6 años 8 años. La responsabilidad del saneamiento físico, legal o de expropiaciones está a cargo del Estado".</p> <p>"El Estado tiene esa asignación, tiene ese riesgo, entonces, el Estado debe tener una buena mitigación de ese riesgo. Si no hay una buena mitigación de cualquier riesgo pueda afectar el buen desenvolvimiento de la ejecución del proyecto. Va a ver un momento en que el concesionario o privado diga que el que se está demorando es el público y va a querer que le pagues porque está perdiendo su tiempo".</p>
13	<p>"La mitigación es lo más difícil por qué; por lo general, se asume que a los privados se les asigne determinados riesgos y el Estado retiene determinados riesgos y en algunos casos el estado retiene riesgos que no los administra adecuadamente".</p>
FACTOR	Condiciones macroeconómicas estables
SUBFACTOR	Condiciones de bancabilidad para los acreedores: Alternativas de financiamiento a través de bancos nacionales e internacionales para la implementación de los proyectos.
N°	
1	<p>"La bancabilidad es lo que han exigido/reclamado muchas veces los acreedores, porque como estos proyectos se ejecutan bajo la modalidad de Project Finance. Hay entidades financieras que financian esto sin ser parte del consorcio".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

2	<p>"La propia empresa tiene un perfil de riesgo ante un operador de afuera, no es lo mismo que un Cobra te sale emitir un bono. A que salga no sé, pues en su época andino investment holding, que son los que tienen los aeropuertos de andino".</p> <p>"Cuando lo mismo una empresa peruana más chiquita, poco conocida fuera versus la primera o segunda constructora más grande del mundo pues tienes factores que depende del primero las condiciones de bancabilidad".</p>
3	<p>"Las condiciones de bancabilidad tienen que ver más con cómo ha sido diseñado el proyecto. Si el proyecto no es bancable no vas a poder cumplir con las obligaciones del contrato, el proyecto no se adjudica o la tasa de interés se vuelve muy alta".</p> <p>"Si tienes un proyecto que ha sido adjudicado a un Gobierno regional, las condiciones de bancabilidad se vuelven mucho más complicadas porque los acreedores no quieren tener una relación directa con los gobiernos regionales, quieren que la relación sea con el Gobierno central debido a toda la inestabilidad, a los actos de corrupción y al alto riesgo que representan los gobiernos regionales".</p>
4	<p>"En términos relativos en condiciones de bancabilidad, puede haber sido más problemático para algunos casos como el de Interoceánica, el aeropuerto de Chinchero fue otro, pero no es que haya problemas regulares frecuentes en bancabilidad".</p>
5	<p>"Es el área macroeconómica la que permite que las condiciones de bancabilidad existan en el Perú".</p>
6	<p>"Yo creo que en general las APP van a conseguir financiamiento porque finalmente, o sea, qué es una APP, es una asociación para proveer una infraestructura o servicios públicos".</p> <p>"Con una APP estás diciendo de que ese servicio sí o sí siempre se tiene que brindar, entonces el Estado se compromete a siempre brindar, por eso es importante y por ejemplo hay un montón de cláusulas en el contrato que te hablan de pago a la caducidad porque puede venir con penalidades, pero siempre hay un pago de la caducidad".</p>
9	<p>"Lo más importante son las condiciones de bancabilidad para los acreedores, porque si no se les dan condiciones adecuadas, no se va a presentar ningún postor, eso es definitivamente lo más importante".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

10	<p>"Desde el punto de vista de un proyecto, las condiciones de bancabilidad son mucho más importantes que la estabilidad macroeconómica porque lo primero va a ser un reflejo de cómo está tu mercado".</p> <p>"Va a haber proyectos vas a poder financiarlos en bancos nacionales o internacionales, pero eso va a depender del tipo de proyecto, de la dimensión del proyecto y a veces el mercado nacional no va a poder levantar el financiamiento necesario, entonces vas a tener que ir al mercado internacional, y eso te va a modificar los costos".</p>
11	"Si un acreedor o financista ve que no existe una estabilidad macroeconómica en el país, las tasas de riesgo soberano se van a incrementar hasta el cielo".
12	"Las condiciones de bancabilidad para los acreedores son importantes cuando van a invertir en países pequeños, que no tienen muy buena reputación, pero los inversionistas buscan alternativas o seguridad en cuanto al financiamiento para poder afrontar esos proyectos".
13	"Las condiciones de bancabilidad son importantes, pero no dependen necesariamente del país, sino de las finanzas del entorno internacional financiero. Cuando un proyecto es bancable debería obtener un financiamiento".
FACTOR	Condiciones macroeconómicas estables
SUBFACTOR	Estabilidad macroeconómica: Conjunto de políticas del Estado que permiten un adecuado funcionamiento de la economía de un país.
N°	
1	"No había problema con la estabilidad macroeconómica hasta 2018"
2	"La estabilidad macro te condiciona la bancabilidad del proyecto porque cuando emites un bono para financiar o cuando vas a un banco te van a evaluar y tu nivel de riesgo es acorde a Perú. Entonces el respaldo Perú es el respaldo país es importante".
3	"Considero que la estabilidad macroeconómica es lo más importante, porque si no tienes estabilidad no vienen inversionistas o atraes a malos inversionistas".
4	"Las condiciones de estabilidad macro generalmente han sido más estables en los últimos años".

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

5	<p>"Sobre la estabilidad macroeconómica es lo que se pueden generar condiciones de bancabilidad o financiamiento para proyectos de este tipo. Entonces si es que no hubiera estabilidad macroeconómica, no habría condiciones de bancabilidad".</p>
6	<p>"Estabilidad macroeconómica porque el otro finalmente siempre vas a conseguir financiamiento, así vayas a conseguir financiamiento caro, pero si no tienes estabilidad macroeconómica, no vas a conseguir financiamiento".</p>
7	<p>"Los inversionistas van a invertir donde haya estabilidad, definitivamente no quiere decir una prioridad, pero es así, y en ese sentido, también las condiciones de bancabilidad son importantes, el contrato debe establecer condiciones que permitan a los inversionistas poder hacer bancable el proyecto para ser atractivo para que pueda financiar".</p> <p>"Si el Estado coloca demasiados candados para el desarrollo de un contrato es muy probable que el contrato no tenga la bancabilidad y no pueda llevarse a cabo. Esto pasa sobre todo en regiones como Latinoamérica, donde vemos que estamos en un poquito todo convulsionado".</p> <p>"Esto hace también que a veces los inversionistas dejen de ver a América Latina como un destino apropiado para invertir. Porque no es solamente un problema del país, sino también del entorno".</p>
11	<p>"No hubiéramos pensado en el país que se desarrollen APP, si es que los fundamentos macroeconómicos del Perú no hubieran sido estables durante los últimos 20 o 25 años".</p> <p>"Si tú tienes una tasa de inflación baja, si tienes una moneda estable, si tienes una devaluación manejable que tienes una balanza de pagos positiva o una balanza comercial".</p> <p>"A pesar de todos los problemas que haya habido durante los últimos 5 años, 6 años, etcétera, todavía tenemos una posición económicamente saludable".</p>
12	<p>"Las condiciones de bancabilidad para los acreedores son importantes cuando van a invertir en países pequeños, que no tienen muy buena reputación, pero los inversionistas buscan alternativas o seguridad en cuanto al financiamiento para poder afrontar esos proyectos".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

13	"La estabilidad macroeconómica es súper importante por todas las condiciones de cumplimiento de los contratos, como los precios relativos, tipo de cambio, las cuales son variables claves para el proyecto. Si hay mucha incertidumbre macroeconómica, entonces el proyecto está asociado a un riesgo muchísimo mayor".
FACTOR	Desempeño de actores claves
SUBFACTOR	Buen gobierno: Gobernanza pública
N°	
1	"Es importante tener una buena gestión de gobierno".
2	"El buen gobierno y la capacidad de gestión de los stakeholders son necesarios porque sin ambos, no puede funcionar tu proyecto. Se necesita la gestión para mover las cosas, ya que el Estado establece prioridades y son claras, sino no se saca ningún proyecto. ProInversión recibe proyectos por encargo de los ministerios y si el ministerio no tiene una buena gestión a la hora de entregar los proyectos, ya no se puede avanzar más".
3	"Sin una gobernanza pública y una institucionalidad adecuada, los ministerios no caminan y si no caminan no pueden hacer nada y si no pueden responder a preguntas técnicas, legales y presupuestales el proyecto nunca va a avanzar. Y si se avanza, no se va a avanzar de manera adecuada, y eso repercute al final en la calidad de los proyectos".
4	"En el contrato, hay unas bases que hay que consultarlas con el sector, porque sí; por ejemplo, es un proyecto de saneamiento es el Ministerio de vivienda, entonces el equipo de ProInversión en algún momento va a comenzar a hacer las bases para el concurso y comenzar a preparar las versiones de contrato para el concurso. Y eso lo tiene que compartir con el dueño del proyecto, para que le confirme si está bien y si han cambiado de ministro, se debe preguntar al nuevo ministro si quiere el proyecto. Entonces, si ya el Estado ha consumido recursos como el pago de asesores, no puede ser que venga un ministro y diga que ya no quiere el proyecto. Salvo que no haya presupuesto o algo de fuerza mayor".

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

6	<p>"Es claro que tiene que haber una buena gobernanza a todo nivel; o sea, a nivel político y nivel técnico. En el buen gobierno es claro que si no tienes una persona que te impulse, las cosas no avanzan. Por ejemplo, un Consejo Directivo que se reúne y un ministro que empuja, pero ese ese ministro que empuja normalmente va a tener a un asesor o a un director general que le dice, oye, reúnete, oye, responde, oye, avanza. Entonces, tienes ese director general que tiene el mandato de su superior de reunirse, ya que debes tener esas reuniones; así no tengas tiempo, tienes un ministro que te dice no sé de dónde sacas tiempo y te reúnes. Entonces, si hay un buen liderazgo, una buena gobernanza arriba, esos influyen a las líneas de abajo, en el director general, en los directores de línea, en los especialistas, para que tengan la predisposición a reunirse y a solucionar los temas, y ahí viene la capacidad de gestión".</p>
7	<p>"Los postores van donde el mercado se vea estable, donde vean instituciones políticas sólidas, un Estado ordenado y que respeta las condiciones bajo las cuales un proyecto se desarrolla y esto es fundamental para generar interés y confianza al privado cuando está en el país".</p>
8	<p>"La gobernanza pública tiene relación con una clara delimitación de funciones de todos los actores, ya que esto último pasa si tienes una buena gobernanza y si eres transparente y claro".</p>
10	<p>"La gobernanza es clave para que tú tengas un buen sistema y que tú como gobierno, sepas cómo vas a administrar un sistema de asociaciones público-privadas".</p>
11	<p>"Cuando hablo de buen gobierno es sobre los 3 niveles de gobierno, ministros, gobierno regional, gobierno nacional. Generalmente los gobiernos regionales tienen falta de capacidad. Los únicos dos proyectos de carácter regional que yo recuerdo son proyectos que pudieron llevar adelante los propios Gobiernos regionales. Sin embargo, no fueron capaces de hacerlo y tuvieron que hacer convenios con ProInversión. Esto te da una idea de que no existe un buen gobierno y por lo tanto una capacidad de gestión por parte de los gobiernos subnacionales".</p>
12	<p>"Debe haber una buena gestión de la participación de los actores y del proceso en general".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

13	<p>"La gobernanza es cómo se toman las decisiones, quiénes son los órganos de gobierno, qué mecanismos se utilizan para hacerlas cumplir".</p> <p>"La gobernanza pública no tiene mucho que ver con el desempeño mismo, o sea, influye en el desempeño, es decir, yo puedo tener esquemas de gobernanza, pero desempeños distintos".</p>
FACTOR	Desempeño de actores claves
SUBFACTOR	Delimitación clara de competencias: Las entidades públicas cumplen con sus funciones en las que son especialistas y no asumen responsabilidades de otras entidades.
N°	
1	<p>"La delimitación clara de funciones de actores del sector público es importante porque es un trabajo conjunto de todas las entidades involucradas en el proyecto".</p> <p>"Puede ser el caso de que le pides a una entidad la opinión sobre un tema y empieza a opinar sobre otras cosas cuando no es su competencia, ahí habría que corregir ese tipo de situaciones, porque no debería opinar sobre esos temas".</p>
2	<p>"La delimitación clara de funciones de actores del sector público me parece muy importante, me parece un factor que ha retrasado; sin embargo, los privados saben vivir con problemas burocráticos y ese tipo de cosas no puede; es decir, pueden vivir con eso. Los privados saben vivir en condiciones adversas de trámites que les encantaría que mejore, pero no es lo primero que solucionaría si es que tuvieran que arreglar".</p>
3	<p>"Es importante no duplicar y que las funciones estén claramente delimitadas, lo que pasa es que hay áreas grises donde hay algo que puede parecer técnico, pero necesitas de más opiniones. Por ejemplo, la norma establece claramente los temas en los que se pronuncie el MEF como la capacidad presupuestal, garantías, cofinanciamiento de contingencias, entonces, eso está claro y a veces hay aspectos técnicos que se ven de manera estrictamente técnica, como el grosor de una pista, pero si pasas de 1.2 a 1.4 eso tiene que implicancias presupuestales".</p> <p>"Entiendo que cada entidad tiene que ser diligente en sus temas y evitar la duplicidad. Pero si ves un error o un tema en el que tu sector interviene en el proyecto no puedes hacer que no lo viste".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

4	<p>"El problema de la delimitación clara de funciones, pero no la me llamaría tanto como delimitación, porque la gente sabe, la gente tiene su reglamento de organización y funciones a las entidades, tienen su ROF donde dice cuáles son sus competencias y qué pueden hacer y qué no hacer, además que hay directivas internas, entonces no es tanto desconocimiento de eso, sino que son las capacidades técnicas y la inestabilidad de los funcionarios las que perjudican".</p>
6	<p>"Siento que a pesar de que la delimitación de funciones no está funcionando, igual las cosas están avanzando; por eso, es el menos importante en esta lista".</p>
7	<p>"Cada entidad tiene que opinar sobre el contrato de determinados aspectos. Finalmente, todos opinan sobre todo y a veces es un poco complicado conciliar. Por ejemplo, las agendas o los intereses o las visiones particulares que cada entidad tiene sobre el proceso, es una de las causas por la que los procesos se prolongan".</p>
8	<p>"Tiene que haber una delimitación muy clara de todos los actores del proceso para que no se entrecrucen o interfieran entre ellos; y que cada uno haga lo que sabe y lo que le compete, que el regulador no se meta a funciones de lo que es el concedente ni que el órgano de control quiera hacer de actor técnico. Es muy importante que la APP fluya adecuadamente y no se retrasen los procesos"</p>
9	<p>"Es importante que cada uno sepa qué rol le toca y qué competencia tiene y en todo caso, sobre qué tiene que opinar y sobre qué puede oponerse y qué no puede".</p>
10	<p>Más que una duplicidad en las funciones de los actores, yo lo pondría como que muchas entidades van más allá de sus funciones, o sea, más allá de lo que les compete decir, como la Contraloría que opina de temas que están fuera de lo que le competen. Eso también puede generar ciertos retrasos".</p>
11	<p>"Gran parte de los problemas que se han suscitado en el desarrollo de los proyectos de APP ha sido precisamente por eso y subsisten, y a pesar de que existen leyes o normas que así lo precisan, tú te puedes encontrar con informes de Contraloría que sustituyen la capacidad técnica que tiene el sector o en la propia gestión de ProInversión, en sus informes previos que emite al final del proceso".</p> <p>"Los reguladores básicamente tienen un propósito en la APP que es efectuar una opinión sobre los niveles de servicio, las tarifas, tasas, peajes y finalmente sobre los accesos, pero ellos opinan inclusive sobre temas técnicos; por ejemplo, qué tipo de fierro debes poner, lo cual es irrelevante dentro de un organismo regulador".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

12	<p>"A veces pasaba que uno interpreta que esa no era su responsabilidad, sino era de la otra entidad. Entonces, había una discusión a veces y tenía que actuar el Ejecutivo para poder delimitar funciones".</p> <p>"No sé si es un problema, pero así funciona el Estado, hay delimitaciones en cuanto a las responsabilidades, si tú te pasas de eso o no cumples tu responsabilidad, entonces te pueden someter a un proceso sancionador por no cumplir tus funciones o por exceder sus funciones. Entonces, es por eso por lo que los funcionarios públicos se excluyen mucho de eso".</p> <p>"El público tiene miedo de firmar algunos documentos porque es asumir una responsabilidad y si esa responsabilidad no está delimitada puede llegar a una sanción o a un procedimiento administrativo".</p>
13	<p>"La delimitación clara de funciones tiene relación con una buena gobernanza pública. O sea, tú tienes una buena gobernanza pública si sabes muy bien cuáles son las funciones de las entidades. Si tienes un buen operador privado y un buen sistema de gobierno, puedes resolver esos problemas de delimitación".</p>
FACTOR	Desempeño de actores claves
SUBFACTOR	Capacidad de gestión de Stakeholders: Se propicia una relación recíproca y beneficiosa entre el Estado y los grupos de interés: ministerios, municipalidades,
N°	consorcio privado, sociedad civil, entre otros.
1	<p>"En muchos casos hay que convencer a otros participantes del sector público y privado y eso es un proceso complicado".</p> <p>"El número de participantes y que el proceso sea más largo, no me preocupa por sí mismo, sino lo que más me preocupa es que la relación entre los actores que participan sea fluida".</p>
2	<p>"Los postores son stakeholders del proyecto y la idea es que gane un fuerte consorcio y deberían ser actores claves, ya que pueden influir en los procesos. Por ejemplo, Odebrecht era un stakeholder súper importante de la Línea 2 del metro y; a pesar de que, no lo ganó, influyó mucho en esa licitación porque se retrasó muchas veces y fue por pedido de los postores. Los postores están en capacidad de retrasar muchos proyectos".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

3	<p>"Un proyecto APP tiene muchos actores involucrados como reguladores, concesionarios, el concedente, el MEF, la Contraloría. En la medida de que el Estado pueda generar una mejor interacción entre todos estos, el proyecto va a ser mejor estructurado y va a poder ser ejecutado tanto durante la construcción como en la operación y mantenimiento de manera más eficiente".</p>
4	<p>"Hay una alta rotación, técnicos poco capacitados, inestabilidad de la alta jerarquía, cambia un ministro y los técnicos te dicen no pueden avanzar porque tienen que preguntarle al nuevo ministro si quiere el proyecto. Y cuándo se tendría la cita con el ministro, no se sabe porque el ministro como es político está en mil cosas y entonces no tiene cuándo ver el tema y todo se queda en stand by. Esos problemas son a diario, son continuos en varios sectores, y nadie los menciona, a veces me llaman de algún medio de prensa y me dicen cuáles son los problemas y yo les digo sobre esto, pero no lo ponen porque les parece tonto el tema sobre la rotación de personal. Si no tienes capital humano, estable y de alto nivel, la gente te responde lento, tarde, nunca".</p>
6	<p>"En capacidad de gestión de los stakeholders, tiene que haber una interacción entre los ministerios, las municipalidades, las delegaciones de fondo, hay mucho papeleo que se da, tiene que haber una buena coordinación".</p>
7	<p>"Finalmente el concesionario no solamente se va a vincular con el sector con el que contrata sino va a tener que vincularse con otras entidades para poder desarrollar los proyectos, por ejemplo, para sacar licencia con las municipalidades para sacar permisos ambientales. Entonces, si todos no están alineados, es muy complicado que el funcionario pueda de pronto cumplir con sus obligaciones dentro de los plazos y dentro de las condiciones acordadas en el contrato".</p> <p>"Es muy importante que todos estos stakeholders estatales estén alineados al fin del cual se han proyectado".</p>
8	<p>"Ahí hay que separar lo que son actores claves durante el proceso de la concepción misma, y lo que son actores claves post adjudicación en la ejecución contractual de la concesión. En la pregunta comenzando por la segunda parte, es claramente ahí, es el tema de haber escogido adecuadamente los postores que participan en el proceso, y para eso tiene que haber un buen proceso de calificación con requisitos mínimos, con barreras de entrada lo suficientemente altas para que quien califique para el proceso garantice que va a poder llevar a cabo esa concesión durante todo el todo el tiempo. A su vez haya una suficiente capacidad de supervisión del contrato tanto a través del regulador en lo que le compete como a través del concedente, en sus funciones".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

9	"Las entidades del Estado por lo general trabajan como islas, entonces lo que se necesita es que no trabajen como islas, sino que trabajen como un tren que trabajen de manera conjunta y coordinada".
10	"La capacidad de gestión de los stakeholders es básica y debes tener la capacidad de gestionar las necesidades de estos. Parte de una premisa de que la gestión es fundamental, si una municipalidad o un ministerio no tiene esa capacidad para gestionar, serán más complicados los procesos. Entonces es fundamental que tengas capacidad para intercomunicarte con otros actores del mismo sistema".
11	"La capacidad de gestión de los stakeholders tiene que ver con que los propios sectores que muchas veces no están imbuidos de lo que significa una APP".
12	"La capacidad de gestión es importante porque estamos hablando con diferentes grupos sociales y cada uno tiene intereses definidos; por lo que, se debe coordinar para que esos intereses sean comunes para el proyecto y eso a veces es una tarea difícil".
13	"Debe haber una relación recíproca entre el Estado y los grupos de interés, porque una APP involucra aspectos de interés público que involucran a comunidades y a distintos niveles de gobierno. Entonces que haya una buena capacidad de gestión a niveles de gobierno le da un alto nivel de sostenibilidad, se influye de manera correcta en la sostenibilidad del proyecto".
FACTOR	Desempeño de actores claves
SUBFACTOR	Garantías del gobierno: Capacidad del gobierno para garantizar los ingresos mínimos al consorcio privado y así sus inversiones estén protegidas e incentivos financieros.
N°	
1	"Los ingresos mínimos son importantes, pero no tanto, porque depende del tipo de proyecto".
2	"La garantía del Gobierno es importante, especialmente en los proyectos cofinanciados, ya que por este método no se han avanzado muchos proyectos porque el gobierno no quiere poner la garantía suficiente, al final acá el consorcio busca ganar plata, busca rentabilidad".

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

3	<p>"Los contratos tienen que ser claros y el Gobierno tiene que señalar bien la medida en que el contrato sea ejecutado y los pagos que se deben hacer".</p> <p>"En las APP no hubo problemas de pagos por el Estado y es una buena señal para atraer a los mejores inversionistas y reducir el riesgo del proyecto".</p>
4	<p>"El gobierno cuando ha garantizado en general ha cumplido sus compromisos, o sea, no hay un problema de falta de garantías del Gobierno como los ingresos mínimos, etcétera".</p>
6	<p>"Garantías del Gobierno bueno, o sea, si no tienes plata, no puedes sacar proyectos, sobre todo ahora que la mayoría son cofinanciados, estuve en hospitales, plantas de tratamiento. Necesitas tener recursos".</p>
7	<p>"Este es un aspecto importante porque finalmente el Estado va a tener que combinar una adjudicación, firmar un contrato, otra en la garantía soberana del Estado que da. Es una forma de respaldar todos los compromisos asumidos en el contrato, y cuanto más fuerte, cuanto más el prestigio tiene un estado va a tener una mejor garantía frente a los a los a los inversionistas".</p>
8	<p>"Las garantías de gobierno no es para todas las APP por eso no es tan importante".</p>
9	<p>"Las garantías de gobierno está muy vinculado a la credibilidad también, o sea, si hay un ingreso mínimo tiene que ser creíble que el Estado va a estar en capacidad de cumplirlo".</p>
10	<p>"Las garantías que da el Gobierno derivan de cada proyecto y cada proyecto es particular. O sea, no es como que una garantía va a validar que un proyecto sea mejor que otro. Realmente los proyectos de ingresos mínimos se daban para hacer que el proyecto sea un poquito más atractivo al mercado financiero y decirle si este proyecto tiene un riesgo de demanda sustancial, le puedes dar un ingreso mínimo de forma que no estén tan expuestos a un posible default, pero no es crucial partiendo de que tú vas a diseñar un buen proyecto. Si has elaborado adecuadamente el proyecto, la garantía del Gobierno no es necesariamente algo crítico".</p>
11	<p>"Puede haber proyectos que necesiten un ingreso mínimo anual garantizado, pero esto se determina dentro de la estructura dentro de la etapa de estructuración. Y vas a medir si realmente va a ser necesaria la intervención del Estado para dar una garantía, aparte de las garantías que generalmente se conducen con la estabilidad del propio contrato".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

12	"El Gobierno tiene facilidades para garantizar a un gran inversionista gracias a las grandes reservas de recursos y de reservas netas. Si el Estado se pone como garante, definitivamente el sistema financiero le va a otorgar los créditos necesarios a esta empresa privada para que desarrolle su proyecto, porque si no paga el privado lo va a pagar el Estado".
13	"La garantía del Gobierno va mucho más allá de los ingresos mínimos. Los ingresos mínimos son una garantía financiera, pero en algunos proyectos se aplican otras garantías que básicamente tienen que respetar el cumplimiento de los contratos. Tú puedes tener un proyecto, un sistema APP sin garantías de ingresos mínimos, o sea, en verdad la garantía va mucho más allá que un ingreso mínimo".
FACTOR	Regulación del proceso de licitación
SUBFACTOR	Proceso de licitación competitivo y transparente: Reglamentos y proceso de licitación que garantiza que los equipos de proyecto pueden presentar y evaluar múltiples ofertas de empresas de proyectos calificados con una selección basada en criterios objetivos y apropiados.
N°	
1	"Yo creo que sí existen las reglas y las condiciones para garantizar que esos procesos sean competitivos"
2	"El proceso de licitación competitivo y transparente definitivamente reduce el riesgo de corrupción. Pero en Perú, no todos los procesos son muy competitivos porque no vienen muchos postores".
3	"Debes tener procesos competitivos, lo que hace la competencia es atraer a los mejores al mercado y a los que pueden desarrollar un mejor rol". "Por eso existe una licitación porque no se quiere dar favoritismo a alguien, si no lo que quieres es hacer que venga la mayor cantidad de postores y estén interesados en el proyecto".
4	El proceso de licitación no es un problema fundamental porque en este hay problemas a menudo.

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

5	<p>"Los inversionistas siempre buscan un proceso de licitación transparente, justo, competitivo, en el que puedan participar con reglas claras".</p> <p>"La capacidad de evaluación es muy importante, pero podrías tú tener la mejor capacidad de evaluación del mundo, pero ser un tramposo y nadie va a venir a invertir. Puedes decir que contratas a los mejores científicos para que evalúen técnica, financiera y bancablemente, pero si no eres transparente y tu proceso en verdad no es competitivo, es decir, está hecho para una sola empresa".</p>
7	<p>"Los procesos de selección que llevó a cabo ProInversión como ves en la página web son bastante transparentes. Todos los documentos que ProInversión produce son publicados para brindar transparencia y tranquilidad al mercado. Y uno de los factores de éxito de un proyecto está en determinar los requisitos que deben tener los postores para que se puedan presentar y ahí está el tema delicado de un proceso de licitación. Si colocas registros técnicos muy elevados o fuera del contexto o actuar del mercado, evidentemente los postores no se van a presentar. De esto se trata básicamente de que los requisitos permitan atraer inversionistas de nivel, con espalda financiera, con una gran capacidad técnica para que puedan competir en igualdad de condiciones".</p>
8	<p>"En la medida que un proceso de licitación sea transparente en todas las etapas del proceso y que permita que haya competencia va a garantizar que sea un proceso exitoso".</p> <p>"La regulación del proceso de licitación, debe ser primero competitivo y transparente, y que las etapas del proceso sean claras y cuáles son los principales hitos a los que se debe someter cada postor".</p>
9	<p>"Un proceso competitivo y transparente es súper importante, pero algo que debemos tener presente es que hay sectores especializados y podemos tener procesos de licitación solo con 2 postores, que son consorcios muy grandes o especializados, etcétera. Y no por eso deja de ser competitivo porque es competitivo en el mercado en el cual está, eso hay que tenerlo en consideración".</p> <p>"Nuestras normas nos obligan a hacer que todos los procesos sean transparentes, que todos los documentos sean públicos, que la gente tenga acceso a la información. Los procesos de ProInversión de APP siempre han sido muy transparentes. La publicación en la sala de datos, la publicación de las bases, consultas al contrato, o sea, es súper transparente en ese sentido, nadie puede decir que salió un acta escondida porque todas las actas son publicadas. Si no leíste o entraste a chequear la página web de ProInversión, lo perdiste, pero esta pública"</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

12	<p>"Debe ser competitivo y transparente porque las reglas del juego tienen que estar claras desde el inicio, o sea, un marco normativo bien definido, eficiente, flexible va a garantizar que durante el proceso de promoción y ejecución de tu proyecto cada una de las partes sepa qué hacer o tenga delimitadas sus responsabilidades".</p> <p>"Si estas reglas no están claras, va a haber un rechazo a participar o no van a participar la cantidad de empresas que se quisiera; en cambio, si se sabe que los procesos son competitivos y transparentes, el que va a participar en este proceso se va a sentir con cierta seguridad de que su participación va a ser evaluada correctamente".</p> <p>"Vas atraer empresas buenas con capacidades técnicas y financieras importantes, pero si tus reglas de juegos no son claras, una empresa grande no va a querer participar porque pensará que todo está armado y va a perder su tiempo".</p>
13	<p>"Es más importante el proceso competitivo y transparente porque así tú tienes reglas adecuadas, bien diseñadas y simples todo el proceso de evaluación se facilita".</p> <p>"En todos los casos ProInversión ha sido muy transparente cuando conduce los procesos. Sus procesos son abiertos, lo que significa que son procesos en donde puedes entrar y solicitar información de los procesos en donde sabes toda la documentación que se llevó a cabo. Y cualquier postor o cualquier tercero puede acceder a información pública sobre los procesos, entonces una de las fortalezas que ha tenido es que promueve que los proyectos sean competitivos y transparentes. Si las reglas son claras y conocidas por todos, todos podrán competir en igualdad de condiciones".</p>
FACTOR	Regulación del proceso de licitación
SUBFACTOR	Capacidad de evaluación: Estrategias de selección y priorización de proyectos considerando la viabilidad técnica, financiera y bancable.
N°	
1	<p>"Lo principal es la capacidad de evaluación técnica, financiera y bancable, creo que es un tema que además se retroalimenta con la capacidad institucional, con la velocidad de ProInversión de poder hacer ese tipo de análisis".</p>
2	<p>"Si ya tienes un proceso competitivo y transparente se reduce el riesgo de que el evaluador pueda infringir alguna norma y reduce el riesgo de que el evaluador pueda estar coludido con el consorcio".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

3	<p>"Hacer una APP no es que tan rápido corre, sino que tan bien corre, porque al final va a ser un contrato y un compromiso de 20 o más años, donde el Estado entra en una relación contractual".</p> <p>"Si el proyecto no está bien hecho y no tiene las opiniones o no ha sido debidamente evaluado, lo que finalmente ocurre es que ese proyecto, si es adjudicado, termina con una serie de adendas o de arbitrajes que lo único que hacen es perjudicar al Estado peruano y a quienes pagamos los impuestos".</p>
4	<p>"El más complicado es la capacidad de evaluación, no conozco un caso en donde la capacidad de evaluación fue mala, el equipo técnico evalúa las ofertas con el asesor externo y hay un número de gente especializada con criterio y experiencia que evalúa, además tienes este asesor externo que te ayuda".</p>
5	<p>"Un proceso de licitación es una convocatoria a inversionistas que tienen que someterse a determinadas reglas de juegos que tienen que ser transparentes y las reglas son la evaluación. Entonces la evaluación forma parte del proceso de licitación y este debe ser competitivo y transparente".</p>
6	<p>"Para las empresas, preparar una propuesta es costoso, entonces si creen que el mercado está cerrado u ocupado y que no tiene ninguna oportunidad de ganar, no van a entrar. Estamos hablando de empresas gigantes que contratan estudios de abogados, empresas de ingeniería para que evalúen cada coma de los expedientes".</p> <p>"En el Perú generalmente ha utilizado la propuesta económica como definitiva y creo que eso es lo que nos falta mejorar".</p>
8	<p>"La estrategia de selección y priorización de proyectos es todo un tema que forma parte de lo que es la capacidad institucional porque debes evaluar las necesidades y tener claro que los recursos son limitados, entonces se hace una priorización de proyectos, es decir, yo acá tengo 10 proyectos, pero me alcanza solamente para 5. De esos 5, tengo que ver si escojo obra pública o escojo APP, voy a hacer más proyectos por mayor valor, pero eso forma parte de que haya una capacidad en el concedente de saber analizar cuáles son sus necesidades y cuáles son sus mejores alternativas".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

9	<p>"Nos ponemos a pensar en el proyecto en la fase de formulación y de estructuración, y pensar cómo hacemos que el proyecto tenga sea bancable y atractivo. Sobre todo, cuando sabemos que, en el Perú, la mayoría de los proyectos que son autosostenibles ya han sido adjudicados y los que quedan son cada vez son menos y son más los proyectos cofinanciados, es decir, que requieren algún aporte de parte del Estado".</p> <p>"La viabilidad técnica y los proyectos, afortunadamente, se pueden hacer gracias a los sistemas de inversión privada"</p>
10	<p>"Si partes de la necesidad que tú tienes como sector o como ProInversión sobre ver si el proyecto es financieramente viable, pero si haces un proyecto que básicamente no necesitas, sabes que no va a haber viabilidad técnica, financiera o bancable".</p> <p>"La capacidad de evaluación es importante porque muchos sectores no necesariamente priorizan los proyectos que deben".</p>
11	<p>"El problema es que muchas veces no hay criterios de las personas por una falta de formación profesional y capacidad y experiencia, o sea, gran parte de los problemas que se han podido dar o detectar, es que cuando un funcionario de un comité de evaluación interviene y no ha tenido experiencia en hacerlo, no sabe cómo desarrollar o solucionar diferentes propuestas o evaluar las propuestas. Si traes personas que no tienen experiencia para evaluar una propuesta económica o una propuesta técnica, pues el resultado no va a ser el mejor."</p> <p>"La idea es que tengas equipos muy bien formados, que hayan intervenido o acompañado a otros equipos de evaluación dentro del desarrollo de este tipo de procesos. Y contar con funcionarios debidamente formados".</p>
12	<p>"Si tienes una mejor participación del privado en tus procesos, de hecho, vas a tener buenas empresas que van a participar, te va a asegurar una buena cantidad de empresas calificadas, que van a participar y es posible que gane una con experiencia, que por lo general atraen su experiencia técnica y sus capacidades financieras detrás".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

13	<p>"La evaluación tiene que ser algo relativamente rápida e inmediata. Entonces, debes tener un proceso simple, transparente y competitivo, es mucho más fácil y está bien diseñado, tú puedes designar un comité evaluador que aplique la base y que las aplique bien. Entonces, lo importante es que las reglas del proceso sean claras, transparentes y competitivas. Los equipos que evalúan son grupos multidisciplinarios que involucran al personal del concedente o se hacen con un asesor de transacción. Entonces tienes personal multidisciplinario que evalúa tanto la viabilidad técnica, financiera y económica".</p>
FACTOR	Capacidad institucional
SUBFACTOR	Existencia de unidad especializada: Establecer una agencia o unidad dedicada a apoyar las APP para movilizar una mayor participación privada en la infraestructura.
N°	
1	<p>"Depende más bien de cómo interactúan los actores clave porque ustedes tienen otros países donde no existe el equivalente ProInversión. Y tienen éxito en sus programas de APP, entonces es relativa la existencia de una unidad como ProInversión".</p> <p>"Hay un tema clave que es tener personal idóneo, capacitado y adecuado para ejercer esa función. Y yo creo que ProInversión tiene un espacio para mejorar, ya que con el tiempo se ha ido debilitando técnicamente o sea los mejores profesionales en el tiempo han ido saliendo y no han sido reemplazados por personal equivalente".</p>
2	<p>"A mí me parece importante en Perú, un país menos institucional, es mejor centralizar ciertas funciones, en otro país es más institucionalizados, o sea Perú, en el mejor de los casos, podría cada ministerio hacer una concesión".</p> <p>"En el libro de texto de gestión pública de Estados Unidos te dice cada entidad podría ser su concesión. Pero en Perú lo que dices es que el ministerio se encargue la cual no tiene la capacidad para hacerlo".</p> <p>"Prefiero tener un ProInversión más grande y sólido que una oficina de ProInversión metida en cada ministerio. Existe igual cada Ministerio lo tiene porque es un lazo conector con ProInversión. Solamente que en la parte final ya dan el encargo de ProInversión".</p>
3	<p>"Toda la evidencia internacional demuestra que los países en vías de desarrollo necesitan unidades especializadas para poder estructurar los proyectos APP. Países que están más avanzados o son mucho más desarrollados, lo hace cada sector".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

4	<p>"En el caso de ProInversión antes era un adscrito del MEF con mucha más autonomía que hoy. Hoy día, hace unos años crearon dentro del MEF la Dirección General de Inversión Privada y ella es la que maneja todas las regulaciones centrales de la inversión privada para APP. De alguna manera le han quitado autonomía a ProInversión".</p> <p>"ProInversión hace unos años cuando yo estuve tenía 200 personas. Hoy día me dicen que tienen un poco más, pero de las 200 personas, el 80% está dedicado a los proyectos porque es una dirección de proyectos, hay varias direcciones, pero una es la de proyectos, o sea 160. Ya ponle que ha crecido el personal, ahora son 200 dedicado a proyectos, pero son un montón de proyectos de diverso tipo, en cambio, un ministerio para manejar sus proyectos tiene unidades que tienen que 10 o 15 personas, y esa gente que ve las APP también ven otros temas dentro de la oficina en esa entidad especializada en APP".</p> <p>"Entonces el problema de capacidad institucional desde mi punto de vista no pasa por la existencia de una unidad especializada que ya existe y desde mi punto de vista está sobre regulada, sino que es hay problema de capacidad institucional en los entes que rodean el proceso".</p>
5	<p>"Yo creo que el factor clave del éxito de las APP es que se haya creado una entidad que tiene como objetivo principal promover APP".</p> <p>"Si no se hubiese creado esta entidad, las funciones estarían dispersas y hubiese sido difícil desarrollar la infraestructura que se ha desarrollado con APP. Es más, ProInversión debe haber desarrollado prácticamente todas las APP".</p> <p>"Es ProInversión quien se encarga de dirigir a todos los stakeholders. Es la unidad que dirige, conduce los procesos ya sean privados o públicos, siempre involucra una cantidad importante de stakeholders".</p>
6	<p>"O sea, a lo largo de los años se ha adquirido experiencia, o sea, una gran capacidad de lo que ha aprendido académicamente hace que tengas una institución fuerte que puede sacar proyectos adelante".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

7	<p>"Los grandes proyectos de infraestructura los ha conocido ProInversión y ha ido evolucionando en el desarrollo de estos. Han adquirido lecciones que han permitido que cada proyecto que pueda haber sea mejor que el anterior".</p> <p>"Los demás niveles de gobierno tendrían que también crear sus propios comités con funcionarios especializados que permitan no solamente ejecutar o gestionar estos contratos, sino además promover los mismos procesos de promoción que están en la capacidad legal de hacerlo".</p> <p>"No existen funcionarios, lamentablemente en los gobiernos regionales o los gobiernos locales no impulsan proyectos que podrían hacerlo".</p> <p>"Yo creo que ProInversión juega un rol sumamente importante en este proceso porque finalmente ha acumulado años de experiencia en estos proyectos".</p>
8	<p>"Bueno creo que ProInversión evalúa toda la trayectoria que tenía y el balance que ha tenido creo que ha sido positivo".</p> <p>"Creo que podría haber sido mejor si es que no se le hubiera quitado parte de sus competencias, además, yo creo que con la experiencia adquirida no solamente debería haber una entidad como ProInversión, sino de repente una entidad que centralice todo lo que es el tema de infraestructura. Al mismo nivel de los ministerios, pero que no dependa de ellos".</p> <p>"En Chile, por ejemplo, hay un Ministerio de Obras Públicas que se encarga de todo lo que es la obra pública sea cual sea el camino que se opte para ejecutar, sea que tú lo hagas como obra pública propiamente o lo hagas como una concesión".</p> <p>"Creo que se le daría una mayor unidad de criterio y crearía un mayor empoderamiento a la entidad para poder sacar esto de una manera mucho más rápida, mucho más eficiente".</p>
9	<p>"Es importantísimo porque de alguna forma no se tiene todo el conocimiento disperso, se tiene conocimiento y especialización en una sola entidad, en la medida que el conocimiento y la experiencia se disperse mucho, se pierde, entonces se tiene ahí toda la experiencia junta".</p> <p>"Hay oportunidad de mejora continua, uno siempre aprende, aprende de los errores o de los aciertos de los otros proyectos, entonces tienen que poner, tiene un mecanismo de mejora continua, de un mecanismo de lecciones aprendidas que, aunque a veces siempre no solamente ProInversión sino todas las partes del Estado se las deja de lado o no se les da la importancia es súper relevante para poder mejorar los procesos".</p>

Tabla F1: Respuesta de entrevistados de la segunda etapa sobre los subfactores de los Factores Críticos de Éxito identificados para las APP peruanas (continuación)

10	<p>"Es relevante tener ese tipo de unidades especializadas, porque te da cierta independencia, es una unidad especializada que solamente se va a dedicar a hacer la etapa de transacción de los proyectos".</p> <p>"En los 20 años que tiene ProInversión, ha generado mucho conocimiento y ese conocimiento es valioso, o sea, las personas que están ahí claramente saben cuáles son las etapas, cómo tiene que estructurarse un proyecto".</p> <p>"Eso quizás lo podrías encontrar en un sector, pero básicamente todas las APP en su mayoría, han sido adjudicadas a través de ProInversión y eso habla de la relevancia que tú tengas una agencia, tiene otro tipo de exposición, tiene otro tipo de facultades que le permite ser un poco más ágil que un sector".</p>
11	<p>"A nivel por lo menos de Sudamérica, en Chile tienes el Ministerio de Obras Públicas, que tiene una dirección, que es similar a lo que es ProInversión en Colombia, tiene a la ANI que es la agencia nacional de infraestructura".</p> <p>"Entonces, el problema de ProInversión es que se le ha quitado muchas competencias y han sido asumidas por el Ministerio de Economía y Finanzas. Esas competencias permiten en algún momento que los proyectos se agilicen y salgan al mercado mucho más rápido".</p> <p>"El problema vino cuando el MEF lo captó, y creó la Dirección General de Promoción de la Inversión Privada con muchas competencias, un ente muy fuerte por el cual no pasa ningún proyecto".</p> <p>"Esa exclusión de competencias y absorción de estas por parte del MEF hizo que se debilitará a la agencia en detrimento de la gestión de los proyectos y que estos pudieran avanzar mucho más rápidamente".</p>
12	<p>"Cada país tiene su forma de gestionar estos grandes proyectos y el mecanismo que está utilizando el Perú es a través de una agencia de promoción de inversiones de inversión privada".</p> <p>"Además al inversionista privado le es más fácil interactuar solo con 1 interlocutor y que sea válido, que sea este institucional, en este caso ProInversión cumple todas esas funciones".</p>
13	<p>"La existencia de ProInversión ayuda porque tienes el mejor personal capacitado".</p>

ANEXO G: Puntuación de entrevistados

Tabla G1: Puntajes de los FCE según los entrevistados de la Fase 2

	ESPECIALISTA	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	Puntaje total	Puntaje total/ Cantidad de entrevistados	Orden de los factores
FACTORES	Condiciones macroeconómicas estables	6	1	5	5	1	2	5	-	4	6	2	6	1	44	3,38	4
	Gestión de riesgos del proyecto	5	4	6	6	-	5	4	4	2	5	1	1	5	48	3,69	5
	Desempeño de actores claves	1	2	1	3	-	6	1	2	6	3	3	2	4	34	2,62	2
	Regulación del proceso de licitación	3	5	4	4	4	3	6	3	3	4	6	4	6	55	4,23	6
	Estabilidad institucional	2	1	2	2	3	1	2	-	1	2	4	5	2	27	2,08	1
	Capacidad institucional	4	3	3	1	2	3	3	1	5	1	5	3	3	37	2,85	3

Tabla G2: Puntajes de los subfactores según los entrevistados de la Fase 2

FACTORES	ESPECIALISTA	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	Puntaje total	Orden de los factores
	SUBFACTORES															
Estabilidad institucional	Apoyo político	2	2	2	2	1	2	2	-	1	3	2	3	2	24	2
	Estabilidad política	3	1	3	1	2	1	1	-	3	1	3	2	3	24	1
	Marco legal favorable específico para APP	1	3	1	3	3	3	3	-	2	2	1	1	1	24	1
Gestión de riesgos del proyecto	Identificación de riesgos	X				-		X	X		X	X			5	1
	Asignación/distribución adecuada de riesgos				X	-				X					2	2
	Mitigación adecuada de riesgos		X	X		-	X						X	X	5	1
Condiciones macroeconómicas estables	Condiciones de bancabilidad para los acreedores	1	2	2	1	2	2	2	-	1	1	2	1	2	2	2
	Estabilidad macroeconómica	2	1	1	2	1	1	1	-	2	2	1	2	1	1	1
Desempeño de actores claves	Buen gobierno	4	1	3	1	-	1	2		1	1	2	4	1	1	1
	Delimitación clara de funciones de actores del sector público	1	5	1		-	5	1	2	3	2	1	1	4	4	2

Tabla G2: Puntajes de los subfactores según los entrevistados de la Fase 2 (continuación)

	Capacidad de gestión de Stakeholders	2	2	2	2	-	2	3	1	2	3	3	3	2	2	3
	Garantías del gobierno	5	3	4		-	3	4	3	5	4	4	5	5	5	4
Regulación del proceso de licitación	Proceso de licitación competitivo y transparente	2	1	2	1	1	1			2	2	2	1	1	1	1
	Capacidad de evaluación (viabilidad técnica, financiera y bancable)	1	2	1	2	2	2		1	1	1	1	2	2	2	2
Capacidad institucional	Existencia de unidad especializada (ProInversión)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-