

EN CAMINO AL DESARROLLO: ¿CÓMO FINANCIAR UN GASEODUCTO SIN DEMANDAR LA APLICACIÓN DEL CONCEPTO DE LOS *SHADOW TOLLS*?

Gonzalo Soriano Castillo**

El sistema de los Shadow Tolls o Peajes Sombra, que tuvo origen en el Reino Unido en el año 1993, consiste en el pago que realiza el Estado a la empresa concesionaria de una carretera, empresa que tendrá a su cargo la construcción y mantenimiento de ésta. Es así que los usuarios no pagan el peaje de manera directa, sino que es el gobierno quien lo paga. Se trata de un sistema que trae diversas ventajas, pudiéndose aplicar, con ciertos cambios, para el sector del gas, y en concreto para la financiación de gaseoductos.

El autor considera que es posible utilizar el concepto de los Peajes Sombra y aplicarlo al caso de los gaseoductos, siempre y cuando se tomen en cuenta las diferencias que tiene este sistema, como el riesgo que se asume, los objetivos a los que apuntan, mercados en las que se desempeñan, la demanda, entre otros. Sugiere que la intervención del gobierno es necesaria para manejar los riesgos que estos proyectos engloban y hacerlos viables y atractivos para los inversionistas.

* El presente artículo fue publicado originalmente bajo el título "On the road of development: How to finance a gas pipeline without demand applying the concept of Shadow Tolls". La traducción fue realizada por Camilo Clavijo Jave, miembro de la comisión de Contenido de THEMIS.

** Abogado. Corea del Sur. LLM por la Universidad de Dundee. Asociado internacional de Yulchon LLC Attorneys at Law.

Los Peajes Sombra son un pago que realiza el gobierno, por cada automóvil, a la empresa que construye una carretera bajo un régimen de concesión, que incluye un Contrato de Construcción, Posesión, Operación y Transferencia (BOOT por sus siglas en inglés), en concordancia con la estructura del peaje. A través de este mecanismo, el gobierno británico (pionero en este sistema) genera un flujo de caja para la concesionaria haciendo viable el proyecto de financiación de la carretera, al mismo tiempo que evita el cobro de peajes a los dueños de los vehículos que utilizan la vía. Teniendo en cuenta este modelo, ¿es viable utilizar algunos aspectos de este concepto de los Peajes Sombra para el proyecto de financiamiento de gaseoductos, para promover su construcción, cuando existe un nuevo mercado con una falta de demanda? Para poder arribar a una conclusión adecuada, analizaremos parte de la doctrina más relevante y casos estudiados sobre el tema en particular, realizando una investigación de las consecuencias. Como un adelanto, creemos que se pueden utilizar algunos aspectos del concepto de los Peajes Sombra en la financiación de los gaseoductos, teniendo en consideración las diferentes características y objetivos de cada tipo de proyecto.

I. INTRODUCCIÓN

Un contrato de concesión es, básicamente, una licencia que bajo el concepto de un proyecto de financiamiento, es emitido por el Estado o por una empresa estatal y es una de las bases del Contrato BOOT. Bajo este modelo, una concesión se otorga a una empresa que luego se obliga a construir una estructura, operarla y finalmente transferirla a quien emitió la licencia de concesión¹.

Este contrato de concesión estará compuesto de diferentes disposiciones, tales como la obligación de diseñar las instalaciones, garantías, obligaciones de operación y de mantenimiento, disposiciones para el pago del canon, seguros, entre otros².

En algunas ocasiones, el contrato de concesión podría contener algunos detalles acerca de los subsidios, si fuera necesario para que el proyecto sea rentable y sujeto a financiamiento. Evidentemente, este tipo de contratos necesitaría una mayor documentación e, incluso, una ley que lo respalde³.

Existen algunos casos en los que el Estado o alguna entidad gubernamental que otorga la concesión están dispuestos a ofrecer una cuota o, incluso, una tarifa a la empresa titular del proyecto como un pago por los servicios y prestaciones que se acordaron en el contrato. Este pago deber ser bastante detallado y descrito con toda claridad en el contrato de concesión.

Este tipo de pagos, que se encuentran bajo contratos de concesión, fueron utilizados en el Reino Unido, principalmente, para la concesión de carreteras bajo el nombre de Peajes Sombra, palabra que se puede definir como aquel pago que realiza el Estado a la empresa titular del proyecto de construcción de la carretera, como una especie de compensación por la construcción, operación y mantenimiento de aquella. Este pago es calculado sobre la base del número de vehículos que utilizan la carretera⁴.

Propuesto por primera vez por el Reino Unido en 1993, este sistema viene siendo utilizado, actualmente, en algunas carreteras alrededor del mundo. Estos pagos proporcionan ingresos para las carreteras que son construidas y mantenidas con capital privado, pero más importantemente, crean las condiciones básicas para el proyecto que viene siendo financiado bajo un programa de Diseño, Construcción, Financiación y Operación (DBFO por sus siglas en inglés)⁵.

Este sistema se diseñó para eliminar la necesidad de que los conductores pagaran el peaje de manera directa, evitando así, los costos de cobrar el peaje y perturbaciones sociales⁶.

¹ VINTER, G. "Project Finance". Londres: Sweet and Maxwell. 1998. p. 17.

² *Ibid.* p. 19.

³ NEVITT, Peter y Frank FABOZZI. "Project Financing". Londres: Euromoney Books. 2000. p. 22.

⁴ Agencias de Carreteras del Reino Unido. En: <http://www.highways.gov.uk/roads/3008.aspx>.

⁵ *Ibid.*

⁶ VINTER, G. Op. cit. p. 244.

El propósito de este trabajo es probar si este mismo sistema, pero con sus propias características, puede ser aplicado a la industria del gas, específicamente en la financiación de gaseoductos, actividad en la que no existe demanda suficiente para generar un flujo de caja confiable para estructurarlo como un proyecto de financiamiento. Es una alternativa que los gobiernos deberían considerar para la construcción de los gaseoductos, ya que de una manera u otra tendrán que pagar por los impuestos, al menos al comienzo, con la finalidad de hacer viable el proyecto.

Además de lo antes dicho, el presente artículo intenta mostrar algunas de las diferentes opciones que tiene un gobierno para atraer la inversión en los gaseoductos para la transportación del gas, a través de los proyectos de financiamiento aun cuando no existe una demanda real que asegure un flujo de caja para que el proyecto se vea atractivo desde una perspectiva financiera. Una de las opciones más creativas disponibles es adoptar algunos de los aspectos del concepto de los Peajes Sombra y aplicarlos, teniendo en consideración las características especiales de estos tipos de proyectos.

Para poder alcanzar este objetivo, analizaremos, antes que todo, el concepto de los Peajes Sombra aplicado a la infraestructura pública del sector energético y, luego, examinaremos algunos casos estudiados en los que los gobiernos han utilizado caminos bastante creativos usando dicho concepto, pero con ciertas diferencias, atendiendo a sus características particulares.

II. EL CONCEPTO DE LOS PEAJES SOMBRA Y SU APLICACIÓN EN EL SECTOR ENERGÉTICO

En el Reino Unido se considera políticamente inaceptable que los conductores tengan que pagar algún tipo de peaje por el uso de las carreteras. Es por esto que los gobiernos otorgan las nuevas carreteras en concesión bajo un contrato de Diseño, Construcción, Financiación y Operación (DBFO) y pagan

los peajes teniendo en cuenta el tráfico de la carretera. Evidentemente, las cantidades que paga el gobierno a la concesionaria se obtienen, generalmente, a partir de un cargo directo a los consumidores a través de los impuestos al combustible, tasas por el registro de vehículos y otros cargos que no se basan en el tiempo del uso de la carretera pero que se relacionan a ésta⁷.

Este sistema hace que el proyecto de financiamiento de las carreteras sea viable, sin tomar directamente el dinero de los usuarios de la vía. Siendo éste un tipo de subsidio, el dinero puede ser percibido a través de impuestos o cargos.

Básicamente, ésta es una forma en la que el gobierno puede promover la industria ofreciendo un subsidio como parte de la concesión. El dinero para financiar este subsidio debe ser obtenido a través de cargos indirectos a los usuarios potenciales de dicha industria.

Consideramos que este mismo concepto de subsidios en la promoción de la industrialización o infraestructura puede ser aplicado en el sector de gas, pero con sus características propias, como lo analizaremos en las siguientes líneas.

Como una premisa, para poder financiar la infraestructura pública de gas, los inversionistas necesitan un constante y estable flujo de caja que les garantice, primero, que el proyecto va a poder cumplir con sus obligaciones frente a los prestamistas, proveedores, trabajadores; y, segundo, que les asegurará suficientes ganancias.

Teniendo en cuenta lo anterior, los bancos sólo prestarán el dinero si se sienten seguros de que no asumirán riesgo alguno y si los otros riesgos que engloban al proyecto son extirpados de éste. Considerando que la construcción de gaseoductos no tiene un verdadero lugar en el mercado, se considera, generalmente, riesgoso financiar un proyecto que no tiene una demanda segura (usualmente a través de la ejecución de los contratos con *take or pay clauses* (cláusula de lleve o pague) ni un flujo de caja sólido⁸.

⁷ Ibid. p. 39.

⁸ Es importante tener en cuenta que el precio en este tipo de proyectos es fijado por un ente regulador, ya que se considera como un servicio esencial; por lo que, generalmente, no hay riesgo relacionado al precio.

Tomando en consideración lo mencionado líneas atrás, ¿qué ocurriría si existiera un nuevo mercado en el cual no se haya utilizado el gas anteriormente? ¿Cómo la empresa podrá vender su capacidad de distribución y obtener ingresos si no hay un mercado establecido y seguro en el que operar en adelante?

Debido al hecho de que en algunos países productores de gas podría ser una de las formas más baratas para generar energía y con ello reducir las tarifas eléctricas, los gobiernos están dispuestos a atraer inversión en el sector, ya sea si los beneficios tributarios o, incluso subsidios, tengan que ser concedidos.

Si los gobiernos quieren atraer inversión privada para este tipo de proyectos eliminando los riesgos (el riesgo del precio está fuera del proyecto, pues generalmente éste es fijado por una agencia regulatoria), una de las pocas alternativas para hacerlo es ofreciendo al titular del proyecto un mecanismo que asegure una asignación anual de ingresos para cubrir sus gastos, incluyendo una rentabilidad razonable sin tener en cuenta la verdadera demanda.

Una manera ingeniosa de hacer esto, cuando no se cuenta con una Compañía Nacional de Gas y Petróleo que pueda asumir esos riesgos, sería a través de un subsidio cruzado con los usuarios de la electricidad. El razonamiento detrás de esto es que los usuarios finales se beneficiarán con una tarifa más baja en sus cuentas cuando empiecen a utilizar la energía generada a través del gas, por lo que se justificaría un incremento en las cuentas que serán menores debido a la energía eléctrica generada a gas. El incremento estaría vigente hasta que el proyecto sea capaz de regirse bajo ciertos contratos firmes (incluyendo cláusulas de "lleve o pague") con los generadores, las industrias y los distribuidores.

¿Por qué esta estructura es similar a la usada por los Peajes Sombra y cuales son las diferencias?

La mayor similitud entre estos es el uso de un

subsidio cruzado en el esquema, definiendo este tipo de subsidio como el dinero de un fondo que se utiliza para cubrir los costos (subsidiar) de otro⁹.

Como se ha explicado antes, en el caso de los Peajes Sombra, este subsidio cruzado está relacionado con otros sectores como el de combustible y derechos de inscripción, y tiene su origen en la negación de los usuarios de pagar los peajes de manera directa por el uso de las carreteras. Por otro lado, en el caso del subsidio para el sector del transporte de gas, está relacionado con los usuarios del sector eléctrico y se basa en un análisis económico del beneficio de bajos precios que obtendrán los usuarios una vez que el sector del gas se haya desarrollado, es por esto que el gobierno prefiere construir la oferta de gas a sus expensas con la finalidad de acaparar, luego, toda la demanda.

Teniendo esta premisa en consideración, la principal diferencia, por supuesto, está relacionada con los verdaderos riesgos que se están evitando por medio de estos subsidios.

Bajo el sistema de los Peajes Sombra, la concesionaria elimina el riesgo político y social de su matriz, riesgo que podría generarse si el proyecto intentara cobrar directamente el peaje a los usuarios, transfiriendo estos riesgos al gobierno, quien es, en realidad, el que cobra a los usuarios de las carreteras¹⁰.

Además, las concesionarias toman ciertos riesgos fuera del proyecto, ya que los usuarios se desincentivarían de usar las carreteras debido al costo de los peajes, y utilizarían rutas alternativas o cualquier tipo de transporte colectivo. En el sector de transporte de gas, la compañía titular del proyecto puede transferir el riesgo inicial de la demanda del gas en el mercado nacional a través del subsidio, lo que significa que la compañía aparta el riesgo de no tener una cierta demanda por estar en un mercado incipiente que asegure un flujo de caja predecible a través de la firma de contratos. Esto les asegura una asignación de ingresos a partir del costo del servicio que debe ser adecuado a los inversores.

⁹ IRWIN, Timothy. "Price Structures, Cross-Subsidies, and Competition in Infrastructure". The World Bank Group. 1997. En: <http://rru.worldbank.org/Documents/PublicPolicyJournal/107irwin.pdf>.

¹⁰ The World Bank Group Toll Roads and Concessions. En: http://www.worldbank.org/transport/roads/toll_rds.htm.

III. ALGUNOS CASOS ESTUDIADOS APLICANDO EL CONCEPTO DE LOS PEAJES SOMBRA

A. Perú

Transportadora de Gas del Perú S.A. es la operadora del sistema principal de transporte de Gas Natural (GN) y de Gas Natural Licuado (GNL) en el país, cuya ruta va desde el área de Camisea (lotes 56 y 88), en la selva peruana, hasta la costa del Pacífico.

El comienzo de las operaciones comerciales del sistema, en agosto de 2004, marcó el desarrollo del mercado del gas natural en el país. El gaseoducto de 729 kilómetros fue construido con una capacidad de transporte inicial de 314 millones de pies cúbicos diarios (MMPCD) el cual llegaría a los 900 millones de metros cúbicos entre el 2012 y el 2014, de acuerdo al proyecto de expansión.

El Gas Natural de Camisea genera el 76.2% de la energía efectiva que proporcionan los generadores termoeléctricos en el país, lo que representa el 31.4% del total de la energía efectiva del sistema. El bajo precio de este gas (Dólares Estadounidenses \$ 1.58 / Un Millón de Unidades Térmicas Británicas –MMBTU por sus siglas en inglés– para los generadores)¹¹ ha aumentado su demanda y le genera grandes beneficios al país, debido a la reducción del costo de la energía y a la mejora de la competitividad de la industria peruana.

Sin embargo, éste no ha sido el caso desde el principio. El Perú es un país que históricamente ha generado su suministro de energía a través de la generación en centrales hidroeléctricas, por lo que para realizar un cambio en el sector energético se tenían que tomar algunas medidas.

Camisea pipeline route



Ruta del gaseoducto de Camisea
Fuente: Banktrack

Cuando se otorga la concesión se incluye una garantía llamada Garantía Principal¹². La Garantía Principal le asegura un ingreso a Transportadora de Gas del Perú de hasta 380 MMPCD durante los primeros siete años y 450 MMPCD a partir del octavo año, independientemente de la cantidad de gas que se transporte.

La Garantía Principal fue creada para promover el desarrollo del Gas Natural, consistente en un pago adicional debido a un déficit que pudiera existir entre los ingresos de la capacidad real contratada (ingresos esperados) y los ingresos asociados con la capacidad garantizada a través de la Garantía Principal¹³.

Lo que ocurrió realmente, fue que el gobierno estaba colocando el riesgo fuera de la empresa titular del proyecto; porque se dieron cuenta, incluso antes de llevar a cabo el proceso de licitación, que no todo al que se la haya adjudicado estaría dispuesto a asumir dicho riesgo, debido a las características del mercado peruano en ese momento. Por lo que reasignaron y transfirieron el riesgo al sector eléctrico que, según su propio análisis, se encontraba en una mejor posición para asumirlo.

La estructura está diseñada de una manera tal que cuando la Transportadora de Gas del Perú es capaz de completar la construcción del gaseoducto con contratos firmes (con los clientes que realmente utilizarán ese gas o, al menos, tendrán la capacidad de utilizarlo), que el subsidio va cayendo proporcionalmente y con la expansión de la capacidad de transporte por encima del máximo generalizado, la Transportadora de Gas del Perú empieza a asumir el riesgo de esta nueva capacidad¹⁴.

B. Colombia

En Colombia existen varios terrenos importantes de gas, siendo La Guajira el más grande de ellos, pues contribuye con más del 60% de la producción total de gas.

¹¹ Precio a marzo de 2010. Página web del Proyecto Camisea. En: <http://www.camisea.pluspetrol.com.pe>.

¹² Ley 27133 –Ley de Promoción del Desarrollo de la Industria del Gas Natural.

¹³ Ibídem.

¹⁴ Ibídem.

Con el fin de emprender un ambicioso plan para desarrollar el mercado del gas natural en el país, en mayo de 1992, el Ministerio de Energía y Minas de Colombia estructuró una licitación pública, invitando a potenciales inversores a presentar propuestas para la construcción y operación de gaseoductos en algunas partes del país para que el gas de La Guajira sea distribuido, incluyendo el gaseoducto de Sepastopol - Medellín.¹⁵

Los socios de Transmetano presentaron una propuesta conjunta para la concesión del gaseoducto Sepastopol - Medellín, ganando la licitación para construir, poseer, operar y transferir (contrato de CPOT / BOOT) el gaseoducto, y proporcionar, a través de este, la distribución pública de gas por un periodo de cincuenta años¹⁶.

Una vez concretada la concesión y realizado el contrato CPOT/BOOT, la compañía Transmetano se constituyó con la finalidad de proveer del servicio público de distribución de gas natural, transportándolo desde Sebastopolo hasta la “Puerta de la Ciudad” en Medellín y otras nueve ciudades más pequeñas¹⁷.



Dado que no existía demanda en el mercado, el proyecto se volvía sumamente riesgoso para los inversionistas y prestamistas desde una perspectiva de volumen de riesgos, y debido a la voluntad del gobierno de

promover el mercado de Gas Natural en Medellín, durante los años 1994, 1995 y 1996 la compañía trabajó conjuntamente con la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) bajo una estructura técnica y financiera con la finalidad de hacer atractivo el proyecto en el mercado financiero¹⁸.

Se alcanzó el acuerdo final con la firma de un contrato de transporte firme, incluyendo una cláusula de *take or pay*, con Ecopetrol por un periodo de quince años, en el cual esta empresa compraría toda la capacidad de transporte, siendo la encargada de revender esa capacidad a las industrias o distribuidores que se conecten a la red en el futuro.

Este sistema difiere ligeramente de la estructura regular de los Peajes Sombra, pero tienen algunos conceptos similares que le son aplicados.

Como hemos visto antes, los usuarios de las carreteras en el Reino Unido son reacios a pagar cualquier tipo de peaje directo y hay un compromiso del gobierno para dar en concesión las carreteras. Es por eso que crearon un sistema de Diseño, Construcción, Financiación y Operación (DBFO por sus siglas en inglés) en el que el Estado paga los peajes teniendo en cuenta el tráfico vehicular de la carretera que se utiliza, lo que significa que el dinero que se cobra a los usuarios es a través de algunos impuestos y tasas relacionados al uso de los vehículos. En ese sentido, estas concesiones incluyen un subsidio directo cruzado con otros sectores relacionados de la economía para hacer viable el proyecto, evitando los riesgos políticos y sociales.

Por otro lado, la estructura financiera del gaseoducto Sepastopol - Medellín no tiene un verdadero subsidio ya que el gobierno no le da ningún dinero de manera directa para fomentar que el proyecto se lleve a cabo sin importar las circunstancias económicas¹⁹. Lo

¹⁵ Transmetano S.A. En: <http://www.transmetano.com.co>.

¹⁶ Gaseoducto Sebastopol - Medellín. En: <http://www.transmetano.com.co>.

¹⁷ Ibídem.

¹⁸ Es importante resaltar que en ese momento Ecopetrol era la Compañía Nacional de Petróleo y Gas, responsable de la administración de los hidrocarburos de Colombia. Luego, en el año 2003, el gobierno colombiano reestructura la compañía con el fin de hacerla más competitiva, cambiándola a una sociedad pública con acciones, liberándola de sus deberes de administrar los hidrocarburos nacionales.

¹⁹ El diccionario de Cambridge define el subsidio como “el dinero entregado como parte del costo de algo, para ayudar o alentar que ese algo suceda”. En: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/subsidy>.

que el gobierno está haciendo es reasignando el riesgo, colocándolo en la Compañía Nacional de Petróleo (CNP), con la finalidad de hacer viable el proyecto.

Nuevamente, las diferencias y similitudes entre los Peajes Sombra y la estructura del proyecto de concesión para la extracción de gas están en la repartición del riesgo. En los Peajes Sombra, todos los riesgos sociales (y, eventualmente, el volumen de riesgo, como lo hemos dicho antes) son separados de los proyectos de carreteras de las compañías. En el caso del proyecto del gas, con una estructura diferente, el volumen de riesgo es sacado de la matriz mediante un contrato firme, que incluye una cláusula de "lleve todo o pague", suscrito por la Compañía Nacional de Petróleo. Al fin y al cabo, en ambos casos, el gobierno asume ciertos riesgos retirándolos del proyecto, transformando proyectos no viables en empresas económicamente exitosas.

También podemos encontrar similitudes entre el caso colombiano y el caso peruano. En ambos, el gobierno asigna el volumen de riesgo a quien se encuentra mejor preparado para asumirlo. Por otra parte, las diferencias consisten, básicamente, en quién asume el riesgo y por qué.

En el caso peruano, el riesgo es asumido por el mercado de la energía del país, dado que el plan del gobierno era cambiar la fuente de la energía, mediante hidroeléctricas costosas y poco confiables, y gas barato, bajando considerablemente los precios. Consideran que ellos deben asumir los riesgos en las etapas iniciales.

Por otro lado, el gobierno colombiano estaba intentando promover el uso industrial y residencial de gas para Medellín, proyecto que no incluía generación de energía, por lo que sería inusual e, incluso, injusto transferir el volumen de riesgo al mercado energético como en el primer caso.

Teniendo en cuenta lo anterior, el gobierno colombiano decidió crear otro tipo de estructura de proyecto y seguir promoviendo el proyecto de gaseoducto. Decidieron ellos mismos asumir (a través de su Compañía Nacional de Petróleo) el volumen de riesgo, haciendo el proyecto financieramente viable, asegurándoles un flujo de caja previsible.

IV. CONCLUSIÓN

Uno de los principales deberes de cualquier gobierno debería ser promover el bienestar general de la población a través de un desarrollo equilibrado de la nación. Este objetivo se podría lograr implementando políticas públicas eficientes que aseguren la inversión privada sobre ciertos servicios públicos que el gobierno desea privatizar.

Para poder realizarlo, los gobiernos deben garantizar las condiciones adecuadas e implementar los incentivos apropiados a fin de alentar la inversión privada para fomentar ciertos sectores.

El sector energético y vial representan los casos más comunes en los que el gobierno decide conceder a los privados el derecho de construir la infraestructura y generar ingresos y, a cambio, además de los impuestos, obtendrían un beneficio para la población.

Siempre se deberían tomar en cuenta estos incentivos ya que la mayoría de proyectos deben ser financiables para que sean viables. Necesitan ser capaces de demostrarles a los prestamistas que cuentan con garantías suficientes, un futuro flujo de caja y altas probabilidades de éxito para poder estar sujetos a crédito. A los bancos no les gusta asumir más riesgos de los que deberían.

El presente artículo describe qué hizo el gobierno del Reino Unido para promover la inversión privada en un servicio público como las carreteras, desarrollando un interesante esquema para hacer un proyecto atractivo desde la perspectiva de los inversores, bancos, gobierno y consumidores.

Por otro lado, se han descrito aquí algunas formas creativas en que los gobiernos han separado uno de los riesgos más temidos para los prestamistas e inversionistas, cuando existe una intención de desarrollar un gaseoducto para suministrar gas para un mercado nuevo: el volumen de riesgo.

Estamos firmemente convencidos de que los proyectos de construcción de gaseoductos (cuando no hay mercado para la empresa titular del proyecto a confiar) y los proyectos de carretera (cuando los consumidores no están acostumbrados a pagar algún tipo de peaje directo) pueden ser promovidos

bajo la misma premisa: ambos necesitan la intervención del gobierno para reasignar algunos riesgos de la matriz. De lo contrario los inversores, e incluso los bancos, no se sentirán atraídos a estos.

Dado que son diferentes tipos de proyectos –cada uno con sus propias características y, por eso, con sus propios riesgos–, no podemos concluir que los subsidios o los incentivos para cada caso tienen que ser el mismo, el razonamiento detrás de su creación

es completamente diferente.

No obstante, lo que podemos concluir es que en ambos casos se deben conceder ciertas condiciones especiales, en la etapa inicial del proyecto (al momento en que se realiza la oferta para la concesión), con la finalidad de hacer el proyecto atractivo desde una perspectiva comercial y financiera. Estos incentivos pueden darse a través de subsidios o, incluso, un acuerdo de compra, lo que al final cumple con el mismo propósito.