

El rol del sector privado en el desarrollo de infraestructura en América Latina

El caso de las Asociaciones Público-Privadas (APP)



BOLETÍN No. 3
Octubre 2018



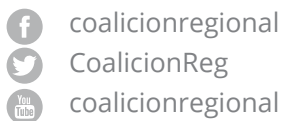
Coalición Regional
Por la transparencia y la participación



El rol del sector privado en el desarrollo de infraestructura en América Latina

El caso de las
Asociaciones Público-Privadas (APP)

www.coalicionregional.net



CONTENIDO

Introducción Derecho Ambiente y Recursos Naturales	1
Acelerando Asociaciones Público-Privadas en Brasil: El Programa de Asociaciones e Inversiones Julia Cortez Da Cunha - Conectas	3
El nuevo marco de promoción de Asociaciones Público Privadas (APP) en el Perú: Avances y retrocesos para desarrollar infraestructura sostenible en la Amazonía Ciro Salazar - Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)	6
Problemáticas en proyectos APP en Colombia: El caso de las vías 4G David Cruz - Asociación Ambiente y Sociedad (AAS).	11



Coalición Regional
Por la transparencia y la participación

INTRODUCCIÓN

Por: Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR

En los últimos 30 años las Asociaciones Público Privadas (APP) han cobrado un marcado protagonismo en el mundo como herramienta para el desarrollo de proyectos de infraestructura pública. Las APP contemplan el involucramiento del sector privado en el diseño, construcción, mantenimiento, gestión y financiamiento de proyectos de distinta índole, con el objetivo de aprovechar, vía una adecuada distribución de riesgos entre el Estado y el privado, las mejores capacidades técnicas y de gestión de este último en la provisión de servicios. Un beneficio adicional que se les suele atribuir es que no necesariamente comprometen los recursos públicos en el corto plazo.

En el 2015, seis de los bancos multilaterales más importantes del mundo hicieron público un documento en el que intentaron establecer los criterios básicos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y la Agenda al 2063 de la Unión Africana¹. Entre las estrategias planteadas se contempla el mayor involucramiento del sector privado. Si bien reconocían que la mayor parte de la inversión para el desarrollo proviene de fuentes de financiamiento público, estimaban que es el sector privado el que ofrecería el mayor potencial de crecimiento. Mientras este marco conceptual consolidaba el uso de APP, Mckinsey estimaba que el 63% de la inversión en infraestructura al 2035 tendría lugar en países emergentes, y que existiría una brecha anual de inversión de US\$ 5.5 trillones que necesita ser cubierta².

Sin embargo, la experiencia de implementación de APP provee de algunas lecciones importantes que podemos resumir en: (i) Requieren de las mismas condiciones de éxito que los proyectos realizados por obra pública (sólida institucionalidad, bajos niveles de corrupción y profesionales del sector público altamente capacitados); (ii) No han sido exitosas en los sectores salud³, agua⁴ y

¹World Bank Group. Development Committee (2015). From Billions to Trillions: Transforming Development Finance.

Consultado en: [http://siteresources.worldbank.org/DEV/COMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEV/COMMIT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf)

²Véase: "There is a \$5.5 trillion spending gap globally between now and 2035, with regional variations" Consultado en: <https://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-infrastructure-gaps-has-the-world-made-progress#section%203>

³Stuckler et al. (2012). Comparative Performance of Private and Public Healthcare Systems in Low- and Middle-Income Countries: A Systematic Review. Respecto del modelo Alzira, un referente en salud, véase: Caballer y Vivas (2016). A cost and performance comparison of Public Private Partnership and public hospitals in Spain.

⁴Transnational Institute (s/a). Water Remunicipalisation Tracker.

servicios penitenciarios⁵; (iii) Son más costosas que la obra pública^{6,7}; y (iv) Son poco transparentes⁸.

En cuanto a la forma en que las APP viene siendo monitoreadas, en el último Infrascopio (2017)⁹, informe elaborado por encargo del Banco Interamericano de Desarrollo -que evalúa el entorno de promoción de APP en Latinoamérica- si bien se incluye un componente de sostenibilidad, este se limita a identificar la inclusión de Estudios de Impacto Ambiental en los proyectos y que las consultas públicas sean difundidas. No hace mención a la incorporación efectiva de los resultados de dichas consultas en el diseño de proyectos o a la aplicación de la Consulta Previa. Tampoco evalúa si existen canales a través de los cuales la sociedad civil tenga injerencia en el proceso de decisión de optar por un APP o la modalidad de la misma.

En este contexto, la Coalición Regional por la Transparencia y la Participación, cuyos ejes de trabajo son la promoción de la transparencia, la participación ciudadana –a nivel de gobiernos locales y nacionales-, así como en los diversos procesos de integración regional y en organismos financieros multilaterales, en pro de la consolidación de un desarrollo sostenible y una gobernanza regional; viene generando propuestas para que el desarrollo de proyectos energéticos, de infraestructura y extractivos, incorporen criterios de sostenibilidad social y ambiental, así como los aportes provenientes de la poblaciones de las áreas de influencia de proyectos,. En ese sentido, presenta este documento que continua el trabajo de monitoreo y análisis que viene realizando a la aplicación de APP en la región y plantea recomendaciones para que su uso esté en función a criterios de desarrollo sostenible y no limitado a sopesar costos económicos y financieros.

⁵ Whitmore et al. (2016) The Economics of Private Prisons. Instituto Brookings. Para el caso de Inglaterra, véase: "Is this the end of private prisons?". En: The Telegraph, 18 de febrero de 2017.

⁶ CAF (2015). Asociaciones Público Privadas en América Latina. Aprendiendo de la Experiencia.

⁷ NAO (2018) PFI and PF2. Consultado en: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/PFI-and-PF2.pdf>

⁸ Homkes, R. (2011). Analysing the role of Public-private partnerships in global governance: Institutional dynamics, variation and effects. London School of Economics.

⁹ <https://publications.iadb.org/handle/11319/8662>

Acelerando Asociaciones Público-Privadas en Brasil: El Programa de Asociaciones e Inversiones

Foto: Gabriel Castro, Asociación Ambiente y Sociedad

Por: Julia Cortez Da Cunha
Conectas - Brasil

Uno de los primeros actos de Michel Temer como Presidente de la República de Brasil fue establecer el Programa de Asociaciones e Inversiones (en portugués, Programa de Parcerias e Investimentos, o PPI). El programa tiene el objetivo de estimular asociaciones entre el sector público y privado para desarrollar proyectos de infraestructura en todo el territorio nacional, sea utilizando los formatos de concesión, permisión de servicio público, arrendamiento de bienes públicos, u otros formatos de APP, sea por medio de procesos de desestatización. La política fue adoptada por el presidente por medio de una Medida Provisional (MP 727) y posteriormente transformada en Ley por el Congreso Nacional (Ley 13.334 / 2016), sin que hubiera significativas oportunidades de participación de la sociedad civil organizada o de la población en general.

Para facilitar la realización de APP, el PPI determina que todos los proyectos parte del programa deben ser considerados como prioridades nacionales. La ley y las normas asociadas al programa no establecen de forma clara cuáles son las consecuencias exactas de ese tratamiento prioritario, generando críticas sobre la ausencia de previsibilidad jurídica. Sin embargo, las normas sí determinan que todos los agentes públicos, de todos niveles federativos y todas las agencias gubernamentales – incluso los órganos y agencias de protección a derechos humanos y ambientales que deberían tener independencia técnica – tienen el deber de actuar para “liberar los proyectos” y “eliminar entrabes burocráticos”. El concepto de “liberación” se encuentra definido por la propia Ley 13.334, cuyo artículo 17 dice así: “liberación significa la obtención de cualquier licencia, autorización, registro, permisión, derecho de uso o exploración, regímenes especiales y títulos equivalentes, sean ellos de orden regulatoria, ambiental, indígena, urbana, de tráfico, patrimonial pública, hídrica, cultural, aduanera, de minería, de tributación, o cualquier otra”. Durante el proceso legislativo, parlamentarios intentaron modificar el texto del artículo 17, para aclarar que la liberación estaba condicionada al respecto a la legislación ambiental y otras normas aplicables. Sin embargo, estas modificaciones no fueron aceptadas por los proponentes de la Ley, quienes se justificaron diciendo que ellas no se adecuaban a los objetivos y al texto de la Ley 13.334.

Por esos motivos, organizaciones de la sociedad civil y comunidades impactadas por proyectos de infraestructura manifestaron su oposición a la Ley, manifestando el temor de que ella transformase licencias ambientales y otros requisitos legales en meras formalidades a ser superadas, ya que los agentes públicos estarían obligados a tomar medidas para liberar los proyectos del PPI.

Este temor fue agravado porque la estructura de gobernanza del PPI no es capaz de garantizar que consideraciones socioambientales y mecanismos de consulta y participación sean incorporados al proceso de toma de decisiones de manera efectiva. Pese a que la primera resolución del Consejo del PPI trata de la realización de consulta pública, de la realización de estudios de impacto, y de la obligatoriedad del licenciamiento ambiental, esta resolución no tiene estatus de ley y puede ser fácilmente alterada por el propio Consejo, en el cual apenas participan órganos gubernamentales.

De hecho, proyectos actualmente en fase de implementación ilustran los problemas del PPI. Por ejemplo, la Ferrovía Ferrogrão, parte del programa, causará serios impactos a derechos humanos de comunidades locales, incluyendo grupos indígenas y tradicionales, principalmente por aumentar la presión por tierras en la región que cortará. No obstante, los estudios de viabilidad de la ferrovía no analizaron adecuadamente riesgos socioambientales, imposibilitando la elaboración y exigencia de salvaguardas capaces de prevenir, mitigar, o compensar los impactos y posibles violaciones.

Cuando el Estado brasileño decide asociarse a empresas privadas, debe adoptar medidas para garantizar que los proyectos que desarrollan de modo conjunto respeten los compromisos asumidos por Brasil en materia de derechos humanos y ambientales. Como mínimo, los proyectos no deben violar la Constitución, los tratados internacionales aplicables y la legislación. Idealmente, ellos deberían también potencializar la realización de derechos humanos, principalmente derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de comunidades locales.

Por tanto, es fundamental que los derechos humanos sean incorporados al proceso de toma de decisiones desde etapas iniciales del planeamiento, y que este proceso incluya de modo significativo la participación de comunidades afectadas. El PPI ha demostrado que, en Brasil, la aceleración de las APP va en sentido contrario a este objetivo.

El nuevo marco de promoción de Asociaciones Público Privadas (APP) en el Perú: Avances y retrocesos para desarrollar infraestructura sostenible en la Amazonía

Foto: Gabriel Castro. Asociación Ambiente y Sociedad

Por: **Ciro Salazar**

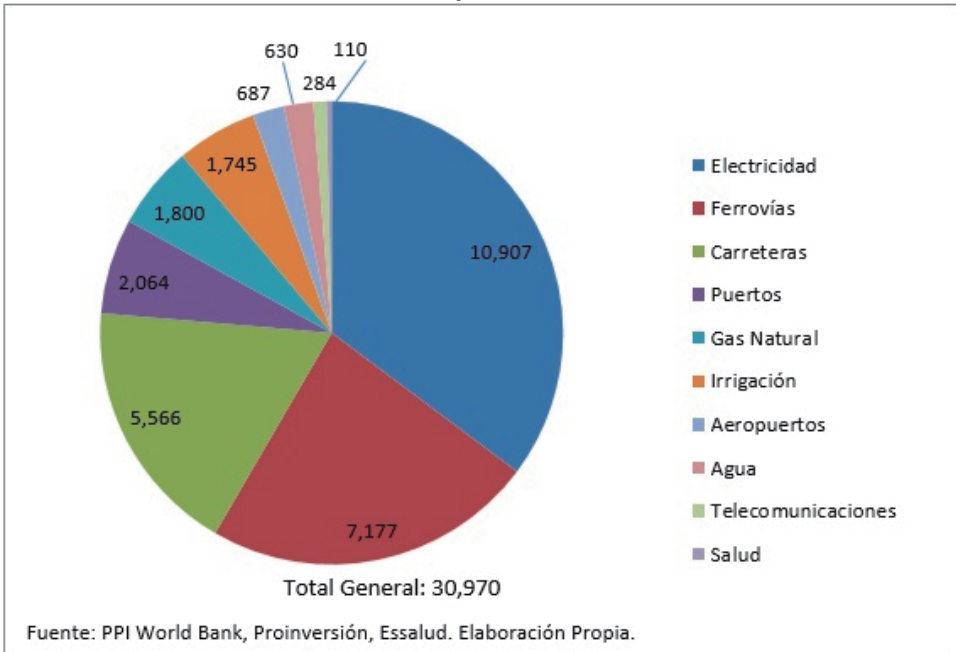
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) - Perú

La promoción de APP es considerada por el gobierno peruano como una estrategia clave para el desarrollo de proyectos de infraestructura pública. Sin embargo, como veremos, esta promoción desconoce una de las lecciones aprendidas más importantes luego de tres décadas de implementación de esta herramienta en el mundo, en el sentido que las APP requieren de las mismas condiciones de éxito que los proyectos realizados por obra pública: sólida institucionalidad, bajos niveles de corrupción y profesionales del sector público altamente capacitados.

El pasado 21 de julio, el Poder Ejecutivo promulgó el D.L. N° 1362, el nuevo marco legal de promoción de APP¹⁰ en el Perú, el cual mantiene las principales debilidades que han sido observadas a la hora de formular e implementar proyectos con esta herramienta¹¹.

Es importante resaltar que se ha estimado que para cerrar sus brechas de infraestructura, el país requiere invertir el 8.3% de su PIB al 2025¹²; mientras que el nivel actual de inversión bordea el 5%. El Gráfico N° 1 a continuación muestra el stock de inversiones en APP por sector.

Gráfico N° 1: APP en el Perú por sectores económicos al 2017



¹⁰ Previamente el marco legal de las APP se regía por el D.L. 1224 del 2015 y su reglamento, el D.L. 1251 del 2017 que modifica el D.L. 1224, y su reglamento, y D.L. 1333 del 2017.

¹¹ Alarco, G. "Corrupción y regulación de las APP" En: Diario Gestión, 20 de febrero de 2017. Consultado en: <https://gestion.pe/blog/heredias-economicas/2017/02/corruptcion-y-regulacion-de-las-app.html>

¹² Universidad del Pacífico. Escuela de Gestión Pública (2015). Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025.

El DL 1362 bajo la lupa

El Cuadro N° 1 resume las principales novedades que incorpora el nuevo marco normativo de APP, así como las debilidades estructurales en la generación de proyectos de infraestructura que persisten. Como parte de los aspectos nuevos, destaca la figura del Diálogo Competitivo, quizá la única disposición que permitiría mejorar la calidad de los estudios de ingeniería. En cuanto a los cambios, el seguimiento y soporte especializado de proyectos, que ahora pasa al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), debió seguir en manos de Proinversión¹³, al menos si nos atenemos a la naturaleza de sus funciones y la experiencia adquirida. Por otro lado, llama la atención el énfasis que se le da a la priorización de trámites por parte de las instituciones públicas titulares de proyectos APP, pese a que ya existía una disposición que abordaba el tema e incluso establecía recursos económicos para tal fin.

Cuadro N° 1: Principales aspectos del D.L. 1362

Aspectos Nuevos	Diálogo Competitivo	Involucra a postores en etapas tempranas de proyectos complejos para que provean insumos técnicos
	Direcciones Especiales en Proinversión	Se facultaa Proinversión a crear estas direcciones, que agrupan a directores de proyectos, los cuales les deben reportar en aspectos técnicos.
	Prioridad en trámites	Enfatiza deber de titulares de proyectos de priorizar trámites relacionados a APP.
Cambios (marchas y contramarchas?)	Seguimiento y soporte especializado Proinversion	Vuelve a manos del MEF. Normativa anterior (D.L. 1251 del 2017) lo habia asignado a Proinversión
	Consejo Directivo de Proinversión	Vuelven a ser cinco integrante y todos de ministerios. Previamente, el D.L. 1251 dispuso que eran seis de los cuales tres provenian del sector privado.
	Modalidad de APP y PPM	LA opinión vinculante sobre la modalidad y la programación presupuestal multianual será dada por el MEF. Previamente, el D.L. 1251 lo asignó a Proinversión.
Debilidades que persisten	Valor por dinero	Aspecto que no ha sido modificado por lo que continuaría un enfoque básicamente cualitativo
	Planeamiento	Perú sigue sin tener una institución de planeamiento que priorice proyectos en base a un Plan Nacional de Infraestructura.
	Pagos del Estado por Cofinanciamiento	Aspecto que no ha sido modificado. Siguen sin estar vinculados a estándares de servicio o calidad.
	Gobernanza	Aspecto no abordado. No existen canales institucionales para la participación de la sociedad civil en la evaluación y priorización vía APP.

Elaboración propia

¹³Ente del Estado encargado de la promoción de proyectos de inversión pública, incluidos vía APP.

Debilidades que persisten (y no solo en APP)

Abordaremos dos de ellas, la referente al valor por dinero y el planeamiento. La metodología para estimar el valor por dinero, que informa la conveniencia de optar por una APP o una obra pública en base a evaluaciones cuantitativas y cualitativas, es actualmente muy cuestionada en el mundo por ser sesgada en favor de las APP¹⁶ además de la dificultad de comparar aspectos como la calidad del servicio¹⁵.

El D.L. N° 1362 no aporta nada en este aspecto, sobre el cual, según expertos consultados, prima una evaluación cualitativa ante la ausencia de información pública estadística que permita comparar costos realizados por el privado y por el Estado. Así, se perpetúa una metodología que otorga un excesivo margen de discrecionalidad y abre la puerta a la influencia política.

Por otro lado, la ausencia de una institución de planeamiento que identifique y priorice proyectos de infraestructura con criterios de sostenibilidad y vulnerabilidad al cambio climático, en función a un Plan Nacional de Infraestructura, que tampoco existe, impide tener un norte claro para el desarrollo de proyectos bajo cualquier modalidad de contratación, en función a las necesidades diferenciadas de las diversas regiones del país.

Dos casos de APP emblemáticas

El Cuadro N° 2 a continuación resume información crítica sobre dos iniciativas emblemáticas impulsadas recientemente vía APP, que permiten ampliar el conocimiento de las fallas en la formulación y desarrollo de proyectos de infraestructura.

Cuadro N° 2: Dos proyectos en APP recientes y principales debilidades

Proyectos	Objetivo	Inversión	Tiempo	Tipo	Principales debilidades
Hidrovia Amazónica	Garantizar la navegabilidad de los ríos Huallaga, Marañón, Ucayali y Amazonas para embarcaciones de hasta 6' de calado en la temporada	US\$ 95 mill	20 años	Cofinanciada	1) Estimación de la demanda sobredimensionada: asume tráfico de soya y fosfato sin sustentarlo, la absorción de hasta el 80% del tráfico informal y considera tasas de crecimiento de la demanda muy por encima de los supuestos del propio estudio de factibilidad. 2) Estado carece de estudios geomorfológicos e ictiológicos con los que valide propuestas de mitigación y compensación que se proponga en el EIA. 3) Esquema de contraprestaciones no vinculado a niveles de uso o servicio.
Aeropuerto Internacional al Chinchero (2014)	Construir el nuevo Aeropuerto Internacional de Cusco con una capacidad inicial de recibir 4.5 millones de pasajeros, que luego escalará a 5.9.	US\$ 538 mill	40 años	Cofinanciada	1) Proyecto sustentado en un flujo de visitantes a Machu Picchu de hasta 7100 personas/día, pero flujo actual llega a 3800 y Unesco recomienda max. 2500 para un manejo sostenibl. 2) No se ha realizado Consulta Previa.

Fuente: Estudios de Factibilidad del Proyecto Chinchero e Hidrovia colgados en la página de Proinversión. Elaboración propia

¹⁴ NAO (2018) PFI and PF2. Consultado en: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/PFI-and-PF2.pdf>

¹⁵ EY (2016). Las Asociaciones Público-Privadas y el desafío global en infraestructura.

Cabe agregar, para el caso de Chinchero, que el Estado se vio en la obligación de cancelar el contrato tras un escándalo nacional generado por la propuesta de una adenda -cuestionada por la Contraloría General de la República-, luego que el privado no pudiera realizar el cierre financiero y que prácticamente convertía al proyecto en obra pública pues el 80% del financiamiento quedaba en manos del Estado.

Reflexiones finales para proyectos en Amazonía

Las condiciones con las que el país ha priorizado e impulsado proyectos de infraestructura, independientemente de la modalidad con la que se lleven a cabo, se enfocan en la agilización de procesos pero descuidan tanto la calidad de los proyectos, en términos de contar con un sustento económico y socioambiental riguroso, como la participación de la sociedad civil en el diseño de los mismos.

Para el caso de proyectos vía APP, el nuevo marco normativo se enfoca en crear direcciones especializadas para agilizar las etapas de formulación y promoción de los mismos, así como enfatizar en las instituciones públicas, la obligación que tienen de priorizar los trámites vinculados a estos procesos. Bajo esa lógica, además, se empodera al MEF pese a que se va en contra del proceso de consolidación de Proinversión como ente promotor.

José Luis Guasch, exjefe de la Unidad de Expertos Globales en APP del Banco Mundial, considera que hay cuatro conceptos claves que no son incorporados por los tomadores de decisiones peruanos: planificación, programas de proyectos sectoriales, estandarización y asesoramiento integral y excelente¹⁶. Si bien podemos coincidir con Guasch en esos aspectos, es un diagnóstico incompleto; un quinto concepto tiene que ver con incorporar criterios de sostenibilidad socioambiental en el diseño de proyectos, algo sobre lo que el nuevo marco de promoción de APP ha significado otra oportunidad perdida.

¹⁶ Véase: "¿Borrachera de iniciativas privadas?" Consultado en: <https://www.energiminas.com/borrachera-de-iniciativas-privadas/>

Problemáticas en proyectos APP en Colombia: El caso de las vías 4G

Foto: Gabriel Castro, Asociación Ambiente y Sociedad

Por: David Cruz
Asociación Ambiente y Sociedad - Colombia

Durante los últimos años, el esquema de Asociaciones Público Privadas ha sido uno de los mecanismos preferidos por el gobierno colombiano para ejecutar los proyectos más grandes de infraestructura. Uno de los programas más emblemáticos ejecutados bajo esta modalidad es el programa de Cuarta Generación (4G) de Concesiones Viales.

Con el fin de asegurar recursos para estas carreteras, además del financiamiento y apoyo técnico de las Instituciones Financieras Internacionales¹⁷ también se han creado algunos fondos privados de capital donde participan múltiples actores entre empresas, bancos nacionales y multilaterales, fondos de pensión y otros inversionistas institucionales.

A continuación, se presentan algunos elementos claves de la implementación de APP en proyectos viales, haciendo énfasis en las fuentes de financiamiento, la participación de la banca multilateral y las problemáticas que se han presentado hasta el momento.

Fondos de capital privado para infraestructura

Los fondos de inversión privados son una fuente importante de recursos para los proyectos y un ejemplo de la multiplicidad de actores que participan en la financiación de las APP en Colombia. El Gobierno expidió el Decreto 1385 de 2015, para habilitar a las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (AFP) para que puedan realizar inversiones en fondos de capital privado que se destinen a proyectos de infraestructura bajo el esquema de APP según la Ley 1508 de 2012 (Ley APP en Colombia).

Uno de los más importantes es el Fondo de Capital Privado 4G establecido por las empresas Credicorp Capital y SURA Asset Management a inicios de 2016. El fondo cuenta con recursos por 1.3 billones de pesos (aproximadamente 400 millones de dólares), con una duración de 23 años y está dirigido a la financiación directa de los proyectos de las carreteras adjudicados por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) durante los años 2014 y 2015. En el fondo participa la Corporación Financiera Internacional (IFC) del Grupo Banco Mundial con una inversión aproximada de 48 millones de dólares¹⁸.

¹⁷ Cruz, D. (2016). Asociaciones Público Privadas desde la Banca Multilateral. Implementación en América Latina. Bogotá: Asociación Ambiente y Sociedad. Consultado en: <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/asociaciones-publico-privadas-desde-la-banca-multilateral-implementacion-en-america-latina/>

¹⁸ Más información sobre el Fondo puede ser consultado en: <http://www.sura-am.com/sala-prensa/comunicados/credicorp-capital-y-sura-asset-management-se-unen-para-financiar-proyectos-de-infraestructura-en-am%C3%A9rica-latina.aspx>

También participa la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) con 50 000 millones de pesos, esta es una sociedad de economía mixta vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que tiene como objetivo gestionar e incentivar la financiación y estructuración de proyectos de infraestructura. Tanto la CAF como la IFC hacen parte de la estructura accionaria de esta institución con el 8.7% y el 8.9% de las acciones respectivamente¹⁹

Conflictos y problemas en las APP viales

Además del financiamiento a través de los fondos de capital privado, algunas empresas encargadas de ejecutar los proyectos viales 4G han solicitado financiamiento directo a los bancos multilaterales. Algunas solicitudes de préstamos están pendientes de aprobación y otras, como el caso de la solicitud ante la IFC para la carretera Santana-Mocoa, ya no están en trámite.

Esto se debe a que la crisis por corrupción ha golpeado a las APP. Empresas como el Grupo Solarte, que participa en varios proyectos 4G y que ha sido salpicada por el escándalo de corrupción de Odebrecht, han demorado el financiamiento de los proyectos y generado un riesgo reputacional para los inversionistas.

¹⁹Sobre la composición accionaria de la FDN, véase: <https://www.fdn.com.co/es/la-fdn/gobierno-corporativo/composicion-accionaria>

Tabla N° 1. Participación de banca multilateral en proyectos APP problemáticos

Proyecto	Banco multilateral	Estado del préstamo	Problemáticas y conflictos
Vía 40 Express	Solicitud de financiamiento ante el BID Invest por 375,000 millones de pesos.	PENDIENTE La fecha estimada de aprobación era el 24/07/2018	La Superintendencia de Industria y Comercio investiga a la concesionaria Vía 40 Express, integrada por las empresas Concreto y VINCI Highways, por colusión o cartelización empresarial y otras prácticas anticompetitivas que habrían ocurrido en el proceso de selección contractual para la construcción del proyecto ²⁰
Autopista 4G Ruta del Cacao	Solicitud de financiamiento al BID Invest equivalente a 100 millones de dólares	PENDIENTE La fecha estimada de aprobación era el 27/03/2018	Se han presentado protestas por parte de los trabajadores quienes alegan retrasos en los pagos. Comunidades campesinas también han protestado por los impactos económicos y ambientales de la vía ²¹
Perimetral Oriental de Cundinamarca	El Banco Interamericano de Desarrollo otorgó un préstamo por la suma de 158,10 millones de dólares	APROBADO El préstamo se aprobó en octubre de 2015	El proyecto afecta zonas de reserva natural como el páramo de Chingaza. Las comunidades se han manifestado en diversas ocasiones y han denunciado incumplimientos en la obra.
Nuevo Cauca	Solicitud de financiamiento al BID Invest equivalente a 100 millones de dólares.	PENDIENTE La fecha estimada de aprobación era el 26/06/2018	El proyecto tiene participación del Grupo Solarte, empresa relacionada al escándalo de corrupción de Odebrecht ²² . El proyecto debe realizar consultas previas a Consejos Comunitarios de comunidades afrodescendientes.
Carretera Santana-Mocóa	Solicitud de financiamiento a la Corporación Financiera Internacional (Banco Mundial) hasta por 194 millones de dólares.	SIN INFORMACIÓN La solicitud de financiamiento ya no se registra en su base de datos	También participa el Grupo Solarte. El proyecto no ha podido realizar el cierre financiero y está en duda la continuidad de la participación de la empresa Solarte.

Elaboración propia

²⁰ Véase: "Vuelve y juega: una APP, el BID y los problemas de transparencia en proyectos de infraestructura". Consultado en: <http://blogs.elespectador.com/medio-ambiente/infraestructura-en-america-latina/vuelve-juega-una-app-bid-los-problemas-transparencia-proyectos-infraestructura>

²¹ Véase: "Campesinos marcharon por inconvenientes en la doble calzada hacia Barrancabermeja". Consultado en: <http://www.vanguardia.com/economia/local/431707-campesinos-marcharon-por-inconvenientes-de-la-doble-calzada-hacia-barrancabermeja>

²² Véase: "Solarte aumenta las tensiones en la financiación de las 4G". Consultado en: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/obstaculos-en-la-financiacion-de-los-proyectos-4g/256344>

¿Un modelo eficaz?

Además de las dificultades mencionadas en la sección anterior, existen conflictos relacionados con la falta de consulta con las comunidades, los impactos socioambientales, la falta de transparencia y acceso a la información.

Las instituciones estatales encargadas de estructurar los proyectos tienen falencias en analizar los riesgos sociales y ambientales, como fue el caso de la vía Perimetral de Oriente de Cundinamarca donde las comunidades han solicitado la revisión del trazado de esta carretera porque atraviesa áreas de interés hídrico como acueductos y aguas termales, poniendo en riesgo la disponibilidad y calidad de las aguas.

Las comunidades también denunciaron que la socialización del Estudio de Impacto Ambiental por parte de la empresa y los contratistas fue precaria y que no hubo participación de la comunidad en la identificación de los impactos ni en la formulación de las medidas de manejo.²³ En ese sentido, es necesario involucrar a las comunidades desde las fases previas de los proyectos, como lo son las etapas de planeación y estructuración y garantizar consultas adecuadas y participativas (no solo informativas).

Por otro lado, en Colombia existe el Registro Único de Asociaciones Público Privadas (RUAPP), donde las entidades estatales deben registrar los proyectos APP; sin embargo, la plataforma no siempre está en funcionamiento y no tiene información actualizada; por ejemplo, actualmente no se encuentra información de la Carretera Santana-Mocoa.²⁴ Estas problemáticas impiden a las personas interesadas encontrar información oportuna y confiable sobre los proyectos.

Como se ha señalado en otras investigaciones, estos conflictos generan retrasos y sobrecostos significativos en las obras.²⁵ Costos que en muchas ocasiones deben ser asumidos por los gobiernos. Por esta razón, es cuestionable el uso de dinero de fondos de pensiones para financiar APP, en tanto no son inversiones seguras y el riesgo de pérdida de los beneficios económicos es alto.

Es necesario que las instituciones como el Departamento Nacional de Planeación y la ANI evalúen cuál ha sido el efecto de este esquema en los temas que aquí hemos analizado. Es preocupante que la Banca Multilateral insista en afirmar que Colombia cuenta con uno de los mejores “ambientes” para desarrollar proyectos bajo esta modalidad²⁶ cuando se han presentado estas problemáticas que ponen en duda la efectividad del esquema.

²³ Prieto, A. (2017). Conflictos socioambientales en los páramos de la sabana de Bogotá. Bogotá: Asociación Ambiente y Sociedad. Consultado en: <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/conflictos-socioambientales-en-los-paramos-de-la-sabana-de-bogota/>

²⁴ El RUAPP puede consultarse en: <https://saga.dnp.gov.co/ruapp/listadoGralProyectos.aspx>

²⁵ Véase el Manifiesto de OSC Sobre Alianzas Público-Privadas. “Las riesgosas asociaciones público-privadas (APP) activan las alarmas”. Consultado en: <https://eurodad.org/files/pdf/5b8fd3e091807.pdf>

²⁶ Véase “Colombia es el tercer país más competitivo del mundo en APP”. Consultado en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180615-Colombia-tercer-pais-mas-competitivo-del-mundo-en-Asociaciones-Publico-Privadas-APP>

