

Reformas para atraer la inversión privada en infraestructura vial

3r Congreso Internacional FIAP-ASOFONDOS
16 de abril de 2010

Juan Benavides
Profesor, Facultad de Administración
Universidad de los Andes

¿Cómo debe financiarse la infraestructura terrestre?

- Los gobiernos pueden financiar el transporte terrestre con impuestos o con participación privada
- La mayoría del transporte terrestre debe hacerse por obra pública porque pocos proyectos son atractivos para los privados
- Las concesiones son instrumento vital para apalancar los fondos públicos escasos, trayendo recursos frescos , planteamiento idéntico al del estudio de Fedesarrollo (2006)

Las concesiones deben concentrarse donde aporten más a la competitividad y a la productividad

¿Cómo se comparan las concesiones viales con otros sectores reformados en Colombia?

- Colombia ha logrado enormes avances en sus reformas de servicios públicos . Es referente internacional
- Cobertura y calidad de **electricidad**; reducción del gasto público; precios competitivos. Cambio total en **telecomunicaciones** (nuevos productos) y grandes aportes a la competitividad de pymes. ANH (2003): aumento notorio de la actividad exploratorio y dinamismo de las reservas de **hidrocarburos**
- Las concesiones viales presentan resultados positivos pero modestos

Hechos estilizados

- Retraso en columna vertebral de transporte terrestre y logística para competitividad

Densidad por **habitante** (Km/millón hab)

Colombia **287** → Chile **1,044**

Densidad por **área** (Km/Km²)

Colombia **14.6** → América Latina **36**

Costos logísticos

Colombia **21%** → Países andinos **13.9%**

Red **pavimentada**

Colombia **10%** → América Latina: **20%**

Hechos estilizados

- No hay un Plan Maestro de Transporte y Logística que priorice las obras y oriente el esfuerzo público
- Debilidad en preparación de concesiones
 - Diseños preliminares
 - No hay preselección
 - Selección aparatosa y manipulable
 - No hay exigencias sustanciales de aportes patrimoniales
 - Avance de obras condicionado por la velocidad de los peajes o las vigencias futuras

Hechos estilizados

- Desempeño problemático
 - Comportamiento anticompetitivo en muchos concursos para ganar licitaciones
 - Se usan contratos para adjuntar obras adicionales
 - Obras no se construyen en plazos perentorios
 - Cambios frecuentes posteriores en contratos y prórroga masiva desde el 2008 mediante Conpes
 - A. Montenegro: (El Espectador, 3 abril 2010): “Ya que al parecer los técnicos poco tuvieron que decir, éstas se han convertido en algunas de las decisiones menos honrosas de la historia de Planeación Nacional.”

Hechos estilizados

- Otros países comparables (Chile, México) rectificaron rápidamente sus errores
 - Planes sectoriales, priorización, evaluación económica; derechos de vía liberados
 - Fuerte presencia de Hacienda en estructuración y selección como “doliente” de los fondos públicos
 - Preselección con fuerte peso de la capacidad financiera
 - Adjudicación transparente

Consecuencias

- Poco apetito de financiadores cuya función se llena a medias por los constructores
 - Atributo modificado con más frecuencia en Colombia son aumento de los *requerimientos de inversión* (58% de los casos)
 - En América Latina es precisamente el contrario (*reducción de inversiones*, 62% de los casos)
 - Este resultado se presenta por el predominio del interés constructivo y el sector público termina comprometiendo más vigencias futuras

Consecuencias

- Constructores no suelen estar preparados para aportar patrimonio por la naturaleza de su negocio
- Cambios frecuentes
 - 311 cambios en todas las concesiones de diversa índole hasta 2007
 - Renegociación masiva sin priorización ni análisis de costo beneficio

Consecuencias

- Cambios frecuentes y bajo aporte patrimonial desalientan a las fuentes de financiación adicionales a los bancos (fondos de pensiones)
- Énfasis en proyectos regionales y locales

Recapitulando

Obras dispersas, apetito reducido por operadores financieros, uso poco efectivo de los recursos públicos

Recomendaciones institucionales

- Liderazgo del proceso de estructuración financiera por Ministerio de Hacienda y DNP rescatando buenas experiencias previas e introduciendo un sano sistema de pesos y contrapesos públicos
- Concentración de Ministerio de Transporte en diseño detallado
- Plan Maestro de Infraestructura y Logística, priorización y evaluación de proyectos entre DNP y Ministerio de Transporte

Recomendaciones de buenas prácticas internacionales

- Preselección por capacidad financiera y selección por variables sencillas (mínimo aporte del gobierno o máximo pago al gobierno)
- Financiación por proyecto, con aportes mínimos de patrimonio y plazos perentorios de construcción
- Concesiones estables para ampliar el rango de posibles financiadores privados

Conclusión

- El retraso de la infraestructura vial y las restricciones presupuestales hacen absolutamente indispensable la participación privada en la provisión de infraestructura
- Para ello se necesita un cambio en la arquitectura institucional y acoger las buenas prácticas internacionales de estructuración de concesiones