

ABSTRACTO: PROPUESTA DE PROYECTO PARA EL FOMIN

I. DATOS BÁSICOS

País:	Colombia						
Título del Proyecto y Número del Proyecto:	Programa de Asociación Público-Privada (APP) IIRSA en Colombia						
Equipo de Proyecto	Claudia Stevenson (RE3/FI3), Asako Yamamoto (MIF), Jairo Salgado (CCO).						
Beneficiario/ Organismo Ejecutor:	Instituto de Concesiones – INCO						
Fecha de la Solicitud:	Diciembre 2003						
Costo Estimado y Plan de Financiamiento:	<table><tr><td>FOMIN – Facilidad I</td><td>US\$400.000</td></tr><tr><td>Contrapartida Local</td><td>US\$200.000</td></tr><tr><td>TOTAL</td><td>US\$600.000</td></tr></table>	FOMIN – Facilidad I	US\$400.000	Contrapartida Local	US\$200.000	TOTAL	US\$600.000
FOMIN – Facilidad I	US\$400.000						
Contrapartida Local	US\$200.000						
TOTAL	US\$600.000						
Responsabilidad Básica y Técnica	RE3/FI3						

II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

A. La Iniciativa para la de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana - IIRSA y Asociaciones Público-Privada (APP)

- 2.1 La Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana IIRSA, se inicia con el mandato de los presidentes de América del Sur de trabajar hacia una Suramérica mas integrada en sus sectores de infraestructura, para lograr un mayor desarrollo económico y comercial de la región. En ese sentido, se ha puesto en marcha un Plan de Acción, el cual es fundamentado en la utilización de Ejes de Integración y Desarrollo como instrumentos de planificación y de la identificación de proyectos de integración, en donde los flujos comerciales actuales y potenciales.
- 2.2 Una vez identificados los proyectos prioritarios de integración y analizada su incidencia y relevancia dentro de las iniciativas de Integración enmarcadas bajo el concepto de Ejes de Integración y Desarrollo, adquiere una mayor relevancia la participación del sector privado, bajo esquemas novedosos tales como esquemas de Asociación Público - Privada APP, que permiten realizar una utilización óptima de recursos escasos y realizar una adecuada transferencia de riesgos inherentes a los proyectos, en particular los proyectos de carácter o impacto transnacional.

B. Las Asociaciones Público – Privadas (APP)

- 2.3 Las APP son a contratos entre el gobierno y el sector privado con el objetivo de entregar un proyecto o un servicio tradicionalmente provisto por el sector público, enfocado más hacia la calidad del servicio prestado que hacia la ejecución de un proyecto. Las s APP, al ser mas flexibles en las etapas de diseño y estructuración incentivan a se incorporen innovaciones tecnológicas y mayores eficiencias en operación. Este esquema permite optimizar la utilización de recursos públicos escasos mediante una transferencia de riesgos y mecanismos de mitigación adecuados y exigen una modificación en el papel del estado como promotora de las iniciativas y responsable de la provisión de servicios.

C. Los proyectos de Colaboración Público Privada y la Iniciativa de Colombia

- 2.4 Colombia tiene una importante tradición de ejecución de proyectos con participación privada en infraestructura. En el sector carretero, se han invertido cerca de US\$2.000 millones entre 1993 y 2003 y se encuentran operando 14 concesiones viales del orden nacional, cuatro concesiones

portuarias, cuatro concesiones aeroportuarias y dos concesiones férreas. Estos proyectos se han realizado dentro del marco de las concesiones tradicionales. Una de las principales conclusiones del proceso en Colombia es que aunque los proyectos se diseñen como proyectos netamente privados, en la práctica y durante el desarrollo de los proyectos el papel del Estado continua siendo relevante ya que algunos riesgos y responsabilidades son intransferibles.

- 2.5 Muchos de los proyectos que Colombia se han identificado como prioritarios dentro de los Ejes Andino y Multimodal del Amazonas de los cuales Colombia hace parte de su área de influencia están en proceso de ser ejecutados bajo esquemas APP, dado que su capacidad de generar ingreso para la recuperación de las inversiones es insuficiente para que los proyectos se realicen sin participación del Estado. Adicionalmente, muchos de ellos, por sus niveles actuales de demanda, y por la complejidad existente en el esquema de transferencia y litigación de riesgos, requieren la implementación esquemas creativos y novedosos para asegurar su financiación y ejecución.
- 2.6 Colombia ha realizado una reciente modificación de su esquema institucional de concesiones de transporte, creando el Instituto Nacional de Concesiones, INCO en Junio de 2003, con el objeto de concentrar las labores de identificación, promoción, preparación, supervisión y administración de concesiones, y con funciones sobre la estrategia de vinculación de capital privado, la identificación y selección de procesos de estructuración técnica, legal y financiera, su promoción ante inversionistas nacionales e internacionales, la gestión de los procesos licitatorios, el seguimiento a los proyectos de concesión adjudicados y su evaluación económica, financiera y social. El apoyo al INCO permitirá que la entidad realice proyectos APP incorporando los desarrollos recientes en la materia, aprovechando la experiencia y las lecciones aprendidas.

III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo general es mejorar la calidad y eficiencia de los servicios públicos (infraestructura), optimizando los recursos disponibles para financiar el desarrollo Colombia, a través de brindar soporte técnico al INCO para innovar en la estructuración de esquemas APP.

B. Componentes

- 3.2 **Componente I: Revisión del marco regulatorio de la implementación de APP.** En este componente se contempla revisar la normatividad existente que tiene influencia sobre los proyectos APP, identificando requerimientos de modificación que se requieran para implementar un Programa APP en proyectos de infraestructura.
- 3.3 Aún cuando en Colombia se ha desarrollado un marco legal para la puesta en marcha de los proyectos de participación privada, la mayoría de las leyes que la enmarcan han sido formuladas hace mas de diez años y los desarrollos recientes hacia esquemas mas asociativos y de transferencia de riesgos ameritan una revisión y adecuación. Las revisiones serán incorporadas en las actuales propuestas de modificación a la Ley de Contratación y a la Ley de Presupuesto que se están llevando a cabo en la actualidad.
- 3.4 **Componente II: Revisión del Marco Institucional.** En este componente se propone realizar una revisión del marco institucional actual, identificando las relaciones entre las diferentes agencias que intervienen en la preparación, ejecución y supervisión de proyectos con participación privada, dentro del marco de los requerimientos APP. En este componente, se realizará una evaluación de las funciones del recientemente creado INCO y como se enmarcan sus funciones dentro de los flujos de información, el proceso jerárquico de toma de decisiones y los niveles de responsabilidad de las diferentes entidades involucradas.

- 3.5 **Componente III: Identificación de Proyectos y Políticas Sectoriales.** En este componente, se revisarán los proyectos que se tienen identificados hasta la fecha como posibles candidatos de ser licitados con participación del sector privado y se definirán lineamientos generales para su tratamiento a través de esquemas APP teniendo en cuenta el diseño de mecanismos de pago y establecimiento de incentivos para atraer inversión privada e incrementar las eficiencias operativas. Dentro de los subsectores identificados inicialmente se encuentran carreteras, puertos, aeropuertos, pasos de frontera y centros logísticos. Dentro de los proyectos identificados, se seleccionará un proyecto piloto en donde se revisará la inclusión de los puntos esenciales para el desarrollo de un proyecto APP. Dado que el INCO está iniciando funciones, es fundamental que los funcionarios cuenten con el conocimiento relevante para que la organización cumpla con su objetivo y que conozcan los más recientes desarrollos en cuanto a esquemas APP.
- 3.6 **Componente IV: Capacitación y entrenamiento.** Con el fin de construir una base de funcionarios con alta fortaleza técnica en temas específicos relacionados con proyectos APP de infraestructura, tales como diseño, formulación, promoción, supervisión y administración, se realizarán una serie de talleres de capacitación al interior del INCO. El esquema de capacitación se realizará tomando el proyecto piloto como el caso en donde aplicar los componentes de capacitación.
- 3.7 **Componente V: Monitoreo y seguimiento del Programa APP y diseminación de los resultados.** Para asegurar que los proyectos realizados a través de esquemas APP tengan un impacto positivo, y con el fin de promover un nuevo modelo de gestión con base en resultados concretos, en este componente se desarrollará un sistema de monitoreo y gestión. Se financiarán los costos de servicios de consultoría para: i) establecer la línea de base para la comparación, así como la definición de los indicadores detallados de desempeño de los proyectos pilotos, y ii) diseñar e implementar un sistema de seguimiento y monitoreo de dichos indicadores. Asimismo, se realizará actividades de diseminación masiva sobre resultados de los proyectos pilotos y la metodología del Programa APP.

IV. ENTIDAD EJECUTORA Y MECANISMO DE EJECUCIÓN

A. Organismo Ejecutor

- 4.1 La entidad ejecutora para el Proyecto será el Instituto Nacional de Concesiones INCO, la cual fue creada recientemente en el año 2003. El INCO se conforma a través de la transformación de la Subdirección de Concesiones del Instituto Nacional de Vías, como una entidad con autonomía financiera y administrativa, encargada de las funciones de diseño, promoción, ejecución y supervisión de los procesos de concesión en el sector transporte. El INCO, se encuentra adscrito al Ministerio de Transporte, el órgano rector de la política de Transporte, tanto en el marco de inversión pública como de inversión privada. El presupuesto del INCO para 2004 es de US \$52 Millones, y será destinado a pago de garantías. Compra de predios y apoyo técnico a la gestión.

B. Mecanismo de Ejecución

- 4.2 La estructura de ejecución se basa principalmente en la contratación de una firma o de un consorcio de firmas que se encarguen de las actividades: a) Revisión del marco legal y regulatorio, b) Revisión del marco institucional, c) Identificación de proyectos y políticas sectoriales y d) Identificación de proyectos y políticas sectoriales y d) diseño de los talleres de capacitación de acuerdo con los requerimientos identificados. La realización de los talleres de capacitación podrá ser realizada por consultores individuales contratados para tal fin.

V. COSTO FINANCIAMIENTO Y TIEMPO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

- 5.1 El costo total estimado del Programa es de US\$600.000, con US\$400.000 de origen del FOMIN y US\$200.000 como contrapartida local. El tiempo de ejecución se estima en 24 meses.

	MIF	LOCAL	TOTAL	(%)
Componente 1: Revisión del Marco Legal y Regulatorio	70		70	14.00%
Componente 2: Revisión del Marco Institucional	70		70	14.00%
Componente 3: Identificación de Proyectos y Políticas Sectoriales	48	70	118	23.60%
Componente 4: Capacitación	70	70	140	28.00%
Componente 5: Monitoreo y Seguimiento	30	60	90	18.00%
Evaluaciones, Auditorías y Contingencias	12			
Total	300	200	500	100.00%
(%)	60.00%	40.00%	100.00%	

VI. BENEFICIARIOS

- 6.1 Los beneficiarios del proyecto son: a) El Gobierno Colombiano, que verá fortalecido su esquema institucional para el desarrollo de proyectos de infraestructura y suministro de servicios públicos bajo esquemas APP, b) La población colombiana al contar con una mayor disponibilidad y eficiencia en la provisión de servicios de infraestructura y c) el sector privado, al contar con mayores oportunidades de negocios en la provisión de servicios.

VII. TEMAS CLAVE

- 7.1 **Incorporación de las lecciones aprendidas de las operaciones semejantes en el diseño del Programa.** En Colombia se han realizado dos operaciones de crédito de asistencia técnica para la preparación de concesiones en los sectores de infraestructura económica 927/OC-CO Préstamo CT Privatización y Concesión Infraestructura, cuya ejecución se culminó en el año 2002 y se encuentra en preparación una segunda fase. El programa propuesto complementa las acciones de esta operación al fortalecer la entidad ejecutora de las políticas.

VIII. TIEMPO ESTIMADO DE PREPARACIÓN Y ANÁLISIS DEL PROYECTO

- 8.1 Se estima que a partir de la aprobación del Abstracto se podría completar el análisis y la presentación del Memorando de Donantes en un período de 6 meses.

IX. ASPECTOS SOCIALES Y AMBIENTALES

- 9.1 Se asegurará que tanto el marco legal como el reglamento operativo para implementación del Programa APP contengan medidas para mitigar los posibles impactos ambientales y sociales.

Preparado por: Claudia Stevenson (FI3):__(original firmado)_____Fecha: Junio 11, 2004

Vo.Bo. Jaime M. Fernández, RE3/FI3/CHF:__(original firmado)_____Fecha: Junio 11, 2004

Vo. Bo. Ana Maria Rodríguez, RE3/OD5/CHF:__(original firmado)_____Fecha: Julio 2, 2004

Aprobado por: Máximo Jeria, RE3/DEP:__(original firmado)_____Fecha: Julio 6, 2004