

# DOCUMENTO CONCEPTUAL DEL PROYECTO

## PERÚ

### I. DATOS BASICOS

<b>Título del proyecto:</b>	Programa de Apoyo a las Transacciones en Infraestructura		
<b>Número del proyecto:</b>	PE-L1004		
<b>Jefe de División:</b>	Jaime M. Fernández		
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Jefe: Claudia Stevenson; otros miembros: Marelía Martínez, Isabel Cardona (RE3/FI3), Bernadete Buchsbaum (LEG), Juan Manuel Leño (COF/CPE) y Gustavo Guerra-García (consultor).		
<b>Fecha del Esquema:</b>	Abril 13 de 2004		
<b>Prestatario:</b>	República del Perú		
<b>Organismo ejecutor:</b>	PROINVERSION		
<b>Plan de financiamiento:</b>	IDB: OC	US\$	7 Millones
	Local:	US\$	3 Millones
	Total:	US\$	10 Millones
<b>Fechas tentativas:</b>	Misión de Orientación:	Julio 2004	
	Comité de Préstamo	Agosto 2004	
	Directorio	Octubre 2004	
<b>PTI:</b>	No califica		
<b>SEQ:</b>	No califica		

### II. MARCO DE REFERENCIA

#### A. Introducción

- 2.1 El estado de la infraestructura económica constituye un gran obstáculo para la competitividad en Perú. La inversión pública en infraestructura económica en Perú ha sufrido reducciones significativas en los últimos años, como consecuencia de las limitaciones fiscales, pasando de US \$762 millones en 1998 a US \$384 millones en 2002, mostrando una reducción de casi el 50%. La mayor parte ésta contracción obedece a la disminución de la inversión en transporte, en particular

en el sector carretero en donde pasó de US \$481 millones en 1998 a US \$216 millones en 2002. Lo anterior ha ocasionado un brecha en cuanto a los niveles de cobertura y calidad en los servicios de infraestructura en relación con otros países de la región.

- 2.2 Como mecanismo para incrementar la inversión en infraestructura, el gobierno peruano ha emprendido una serie de acciones tendientes a atraer inversiones privadas en infraestructura económica a partir de 1990. Sin embargo, aunque se han cumplido con los objetivos de atraer inversión privada en los sectores de transporte, energía y telecomunicaciones, se ha identificado necesidad de realizar mejoras y ajustes en los procesos, para lograr atraer mayores capitales y tecnología de agentes privados en condiciones mas beneficiosas.
- 2.3 Los procesos de participación privada requieren incorporar los desarrollos recientes y las lecciones aprendidas del proceso, tanto en Perú como en al ámbito internacional. Dado que los proyectos a ser concesionados en esta segunda etapa tienen mayores grados de complejidad y necesitan apoyo del Estado en forma de garantías o de aportes, es necesario incorporar mecanismos para permitir esquemas de Asociaciones Público Privadas (APP), para contar con una definición precisa de los roles del agente público y del agente privado, y la existencia de un esquema de asignación y mitigación de riesgos que prevenga la ocurrencia de sobrecostos e imprevistos.
- 2.4 El Programa de Apoyo a las Transacciones en Infraestructura busca apoyar el proceso de concesiones de Perú, apoyando la preparación y puesta en marcha de proyectos de participación privada que cuenten con los estudios requeridos que garanticen la viabilidad y correcta preparación de los proyectos.

## **B. La Iniciativa IIRSA y la estrategia de Perú**

- 2.5 La Iniciativa para la 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, como instrumento para lograr y mayor desarrollo económico y comercial de la región. Los Presidentes acordaron el desarrollo de un Plan de Acción, el cual es fundamentado en la utilización de Ejes de Integración y Desarrollo (EID) como elementos ordenadores de la planificación y de la identificación de proyectos de integración. Los EID son franjas de territorio multinacionales que concentrarán flujos de comercio en los cuáles se desarrollará infraestructura económica, principalmente transportes, energía telecomunicaciones Por otro lado, la iniciativa atiende el desarrollo de acciones transversales. Estas acciones son los procesos sectoriales de integración, que son las herramienta para resolver cuellos de botella en las áreas institucionales, operativas y regulatorias que afectan la eficiencia de la prestación de servicios asociados a la infraestructura.
- 2.6 En el contexto de la Iniciativa de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), el Perú es un caso particularmente importante por que está en el área de

influencia de cuatro de los nueve ejes de integración y desarrollo (EID) acordados en IIRSA.. Los EID en donde los proyectos peruanos tienen un papel estratégico son el Eje Andino, el Eje del Amazonas, el Eje Perú – Brasil – Bolivia y el Eje Interoceánico.

- 2.7 Las prioridades de inversión en proyectos de infraestructura multinacionales son la columna vertebral de la planificación del territorio de América del Sur. A través de los mecanismos de interacción y coordinación de IIRSA, tanto a nivel nacional como a nivel regional, se han identificado una serie de proyectos y acciones tendientes al desarrollo de la integración regional que tienen influencia directa en los Ejes de integración y Desarrollo. Muchos de estos proyectos, por sus características de demanda, requieren ser realizados a través de esquemas de Asociaciones Público Privadas (APP), los cuales además requieren de los niveles de preparación que permitan realizar una adecuada transferencia de riesgos.

### **C. Marco Institucional y Regulatorio**

- 2.8 La inversión privada en Perú se rige por la Ley de Promoción de la Inversión Privada en Obras Públicas de Infraestructura y Servicios Públicos, la cual define el esquema institucional y el esquema aplicable a las concesiones en infraestructura. A nivel sectorial, las normas que regulan los sectores son la Ley General de Transporte y Tránsito, la Ley del Sistema Portuario Nacional y la Ley de Aeronáutica Civil, la Ley de Concesiones Eléctricas y la Ley de Telecomunicaciones así como sus reglamentos.
- 2.9 Dentro de éste marco, la Agencia de la Promoción de la Inversión Privada, PROINVERSION, surge a raíz de la fusión de varias agencias relacionadas con la promoción de la inversión (COPRI, Promperú y CONITE, entre otras), con el objeto de promocionar la inversión en proyectos y en activos públicos.
- 2.10 Las instituciones encargadas del establecimiento de políticas sectoriales, relacionadas con la inversión privada son el Ministerio de Transporte, Comunicaciones y Vivienda (MTC) y el Ministerio de Minas y Energía (MME). En el sector transporte, el MTC es el encargado de planificar y coordinar las políticas de transportes y de establecer los lineamientos de política de participación privada en los sectores carretero, aéreo y portuario. En el sector de comunicaciones, el MTC es el encargado de proponer y evaluar las políticas tendientes a la promoción del desarrollo sostenible de los servicios de comunicaciones, con el objetivo de promover la libre competencia y la inversión privada mediante la adopción de normas y políticas. En el sector energía, el órgano rector de la política sectorial, incluyendo las estrategias de privatización es el Ministerio de Minas y Energía.
- 2.11 El esquema institucional y la secuencia de acciones para llevar a cabo un proyecto de concesión, involucra varias instancias. En primer lugar, la entidad concedente (que puede ser el Ministerio de Transportes y Comunicaciones o el Ministerio de Energía y Minas) establece los lineamientos de política de participación privada

en el marco de la política sectorial. Dentro de ese marco, encarga a PROINVERSION la promoción de un proyecto específico de participación privada. PROINVERSION, una vez realizados los análisis pertinentes, incorpora, previa disposición del Consejo Directivo, la solicitud dentro del Plan de Promoción de la inversión privada e inicia el proceso de diseño de las bases del concurso público. El Consejo Directivo está conformado por ocho Ministros, entre los cuales se encuentran el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro de Energía y Minas, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de la Producción, el Ministro de Comercio Exterior y Turismo; el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministro de Economía y Finanzas, quien lo preside.

- 2.12 Aún cuando la responsabilidad de los aspectos técnicos, económicos, sociales y ambientales del proyecto recae en las entidades concedentes (pre - factibilidad, factibilidad económica, alcance técnico, estudios de ingeniería de detalle y análisis ambientales y sociales), PROINVERSION realiza los estudios requeridos para garantizar la adecuada preparación del proyecto que permita realizar un esquema de transferencia de riesgos acorde con la capacidad de mitigación de los agentes públicos y los agentes privados. Para ello, realiza los estudios de demanda, económicos, financieros, legales, sociales y ambientales y todos aquellos requeridos para la estructuración de los proyectos viables.
- 2.13 Las acciones de supervisión de los contratos de concesiones son responsabilidad del Órgano Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transportes de Uso Público (Ositran), el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (Osinerg) y el Organismos Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel). Los organismos reguladores son organismos públicos descentralizados, adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público y autonomía administrativa, técnica y financiera.
- 2.14 Los aspectos ambientales y sociales se trabajan a través de las unidades ambientales existentes en los ministerios. A través del programa, se apoyará la realización de los estudios ambientales y sociales requeridos, verificando que se incluyan los aspectos respectivos en los documentos de concesión para los proyectos de concesión. Por otro lado, PROINVERSION promueve una estrategia pro-activa de consulta y acuerdos con las comunidades locales asociadas a futuras concesiones a través de su Dirección de Asuntos Sociales y Comunitarios.

#### **D. El Proceso de Participación Privada en Infraestructura en Perú**

- 2.15 El Estado peruano introdujo el sistema de concesiones a inicio de la década pasada para lo cual se dictaron las normas legales tendientes a promover la participación del sector privado en el área de la infraestructura pública. En 1991 se promulgó el Decreto Ley N° 758, que regula la entrega de en concesión al sector privado las obras de infraestructura y servicios públicos. En 1996, a través del decreto legislativo N° 839 que permite que los inversionistas puedan recibir

en concesión obras de infraestructura y servicios públicos a cambio de su explotación en por un período de tiempo, y crea el organismo encargado de promover y dirigir las concesiones <sup>1</sup>.

- 2.16 Con este marco legal, el gobierno peruano ha impulsado un conjunto de proyectos tendientes a incorporar al sector privado en infraestructura. Hoy en Perú existen concesiones aeroportuarias, portuarias, ferroviarias y viales, así como empresas de prestación de servicios de energía y telecomunicaciones que operan bajo un marco privado. Sin embargo, los resultados de las concesiones existentes, en particular en el sector transporte, muestran que no se han alcanzado la los objetivos en cuanto a atracción de recursos en el sector e incremento de eficiencias operativas. Por otro lado, los procesos de participación privada han demorado más de lo previsto desde el inicio de la licitación hasta el momento de la adjudicación<sup>2</sup>.
- 2.17 **Sector Carretero.** En el caso específico de las concesiones viales, el gobierno peruano en 1994, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) entregó en concesión la carretera Arequipa - Matarani para su rehabilitación, mantenimiento y explotación del peaje, constituyéndose así en la primera concesión vial. Posteriormente, en 1997, el Estado impulsó un amplio programa que contempla 12 proyectos de redes viales, bajo la modalidad BOT, cuya extensión alcanzaba a los 6.858 Kms., estimándose la inversión inicial en US \$ 430 millones y la inversión total en US \$ 1.400 millones.
- 2.18 La política establecida por el MTC al definir estas redes era la de entregar proyectos que estuvieran compuestos por tramos rentables y no rentables de forma de generar subsidios cruzados al interior de una misma concesión. Sin embargo, en la práctica, la ejecución de la política se ha desarrollado hacia la concesión de los tramos de mayor rentabilidad. Dentro de ese marco, se adjudicó la concesión de la Red Vial No. 5, en el año 2003. Esta última concesión comprende el tramo Lima – Huacho – Pativilca, con una inversión esperada de US \$60 millones.
- 2.19 En el sector carretero, las más recientes acciones del gobierno del Perú, tendientes a la ejecución de proyectos con participación privada, están enmarcados dentro de los lineamientos del Plan de Acción de la Iniciativa IIRSA. Por un lado, se ha planteado un plan de concesiones de redes viales, enfocado a mejorar las principales vías nacionales, que corresponden a mejoramientos en la carretera Panamericana dentro de las principales vías de integración del Eje Andino. La configuración de las redes ha sido realizada considerando que ésta debe responder a las necesidades de mejorar la oferta de infraestructura vial, garantizar la

---

<sup>1</sup> El ente encargado de las concesiones de transportes en el momento inicial era el MTC. A partir de 1996 las facultades para concesionar se trasladaron a la Comisión de Promoción de Inversión Privada (PROMCEPRI), la misma que fue absorbida por la Comisión para la Inversión Privada (COPRI). Actualmente, las funciones de COPRI se han integrado a una nueva institución: PROINVERSION.

<sup>2</sup> En algunos proyectos viales el tiempo transcurrido ha sido de más de tres años, mientras que el promedio se sitúa en dos años.

sostenibilidad del sistema vial y a la vez ofrecer una rentabilidad financiera atractiva para los inversionistas.

- 2.20 Por otro lado, el GoP ha venido realizando acciones en los ramales Norte y Centro del Eje Multimodal del Amazonas, tendientes a concesionar los corredores intermodales que vinculan los puertos del Pacífico de Paita y el Callao con los puertos fluviales de los Ríos Marañón y Huallaga.
- 2.21 **Sector Aeroportuario.** El aeropuerto Jorge Chávez de Lima fue concesionado en el año 2001, por un plazo de 30 años, con un compromiso de inversiones de US \$100 millones en 30 años. El concesionario es el encargado de realizar todas las operaciones aeroportuarias salvo el control del tráfico aéreo.
- 2.22 Para los aeropuertos actualmente administrados por CORPAC, se ha propuesto la implementación de esquemas de APP para 19 aeropuertos que serían agrupados en dos o tres grupos. Bajo este esquema, se fijarían estándares de calidad de servicio y seguridad en cada aeropuerto. Dentro del Eje de Integración y Desarrollo del Amazonas, se ha identificado la necesidad de realizar mejoras en la prestación de servicios aeroportuarios de los aeropuertos de Pucallpa, Iquitos, Tarapoto, Tumbes y Cajamarca, a través de un esquema de concesión de grupos de aeropuertos.
- 2.23 **Sector Portuario.** Los niveles de eficiencia de los puertos peruanos son bastante bajos en cuanto a tiempos de rotación y tasas de ocupación. Mientras que el promedio internacional de tiempo de demora en muelle es de 20 horas, en el Puerto de El Callao es de 29 horas. En el Puerto de El Callao, la falta de inversión en equipo e infraestructura y la inexistencia de una grúa pórtico para el manejo de contenedores, hace que los rendimientos para la carga general sean muy inferiores a los promedios internacionales. Los costos de transporte como porcentaje del valor de la mercancía son del orden del 16%, frente a los costos de puertos comparables como los de Colombia (9%) y los de Chile (6%).
- 2.24 Aún cuando la autoridades peruanas han realizado esfuerzos para concesionar los cinco puertos principales (Ilo, Matarani, Callao, Piura y San Juan), el puerto de Matarani ha sido el único entregado en concesión a la fecha. Bajo este esquema, el concesionario administra la operación del puerto y puede proveer servicios complementarios (estiba/desestiba, servicio de agencia). Los servicios de la carga, amarre y almacenaje se encuentran bajo regulación tarifaria del Organismo Regulador competente, Ositran. El principal efecto de esta concesión ha sido el incremento de la movilización de carga en un 23% frente a las operaciones de años anteriores. Los beneficios para los usuarios se han reflejado en reducción del tiempo de permanencia de naves, reducción de mermas y menores tarifas efectivas.
- 2.25 En marzo del año 2003, el congreso aprobó la Ley del Sistema Portuario Nacional, cuyos principales objetivos son la promoción del desarrollo de la competitividad del sistema portuario, promoviendo nuevas inversiones con participación del sector privado y facilitando las cadenas logísticas de las que

hacen parte los puertos. Este marco jurídico establece pautas generales de una política nacional de puertos, la necesidad de un desarrollo portuario y el nuevo marco institucional del sector.

- 2.26 En febrero de 2004, se aprobó el Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, la cual establece los lineamientos de los Planes Nacionales y Regionales de Desarrollo Portuario, las competencias en los procesos de promoción de la inversión privada con la participación de PROINVERSION, la constitución de autoridades portuarias nacionales y regionales, las responsabilidades sobre la habilitación portuaria y establece los lineamientos para la prestación de servicios portuarios bajo condiciones de calidad y competencia.
- 2.27 A raíz de la promulgación de la Ley del Sistema Portuario Nacional y de su Reglamento, se establecieron las competencias en materia portuaria que permiten avanzar en las acciones de incorporación de capitales privados para incrementar la inversión y mejorar eficiencias operativas. La reglamentación del Sistema Nacional de Puertos fue una condición del Programa de Reforma a la Competitividad (PE-0239).
- 2.28 **Sector Energía.** El sector energía eléctrica fue privatizado a partir de 1994, basándose en la desintegración vertical de las actividades de generación, distribución y transmisión de electricidad y los limitantes impuestos por la Ley de Concesiones Eléctricas respecto a participación en el mercado y participación accionaria en las empresas. La Ley de Concesiones estableció las reglas para otorgar concesiones de manera competitiva, enfatizando la participación del sector privado en la inversión y operación de las actividades.
- 2.29 Las primeras empresas de generación que sufrieron una desintegración vertical y privatización parcial fueron ElectroLima y ElectroPerú. Posteriormente, las empresas Edegel y Egenor fueron privatizadas. En la actualidad, se han realizado progresos en la privatización de las empresas y el proceso se encuentra en fase de consolidación. La industria privada actualmente genera el 75% de la electricidad del país .
- 2.30 Las actividades de transmisión que eran realizadas por ETECEN, responsable por la transmisión de electricidad en seis departamentos del sur de Perú y ETESUR, responsable por las actividades de transmisión en 13 departamentos de la costa y norte de Perú son ahora operadas por un consorcio privado. Las nuevas líneas de transmisión han sido licitadas a compañías privadas otorgando la construcción de la concesión de la Red Eléctrica del Sur, la línea Mantaro - Socabaya y las líneas de transmisión de expansión en el norte de Perú, incluyendo las líneas de interconexión con Ecuador.
- 2.31 **Sector Telecomunicaciones.** En el sector de comunicaciones, la Ley de Telecomunicaciones fue emitida en 1991, con el propósito de fomentar la inversión privada y la libre competencia en los servicios públicos de telecomunicaciones, telefonía local fija y servicios portadores de larga distancia.

Bajo este esquema, OSIPTEL es el encargado de la supervisión y el adecuado cumplimiento de los servicios públicos y de fijar los sistemas tarifarios. Las dos empresas estatales de comunicaciones fueron fusionadas en 1993 para administrar las redes locales y de larga distancia a un operador único por un período de 30 años de concesión. Por otro lado, Perú ha emprendido un programa de telecentros rurales, apoyado en el Fondo de Inversiones para Telecomunicaciones, en donde se ha priorizado la prestación de servicios telefónicos por el inversionista que solicite el menor subsidio del Estado.

## **E. Estrategia del Banco en el País y el sector**

- 2.32 Los objetivos de la estrategia del Banco en Perú buscan: i) elevar la productividad y competitividad de la economía, ii) mejorar la eficiencia de la política social y iii) crear un Estado moderno y eficiente, al servicio de la población. Dentro de la estrategia, el objetivo de incrementar la competitividad y la productividad requiere acelerar el proceso de rehabilitación y ampliación de la infraestructura productiva (vías, puertos, aeropuertos, telecomunicaciones y energía), identificando la necesidad de encontrar una combinación óptima entre las acciones de inversión y mantenimiento que realiza el sector privado a través de privatizaciones, concesiones o contratos de administración. De igual manera, para garantizar el éxito de los procesos de concesiones y privatizaciones, se requiere mejorar la calidad de los procesos de concesión, contando con los estudios requeridos.
- 2.33 El Banco ha realizado operaciones tendientes a apoyar la preparación de proyectos de infraestructura en Colombia, (CO-0179 Préstamo de Cooperación Técnica en Apoyo al Proceso de Privatizaciones y Concesiones en Infraestructura –PPCI y Infraestructura - Segunda Etapa. PPCI 2) y en Ecuador (EC –0180 Préstamo de Cooperación Técnica para el Apoyo de la Inversión Privada en Infraestructura. Las lecciones aprendidas de estos programas demuestran que para atraer inversionistas privados a proyectos de infraestructura, uno de los elementos fundamentales es el de contar con estudios sólidos y oportunos que cubran los aspectos técnicos, legales, económicos, sociales y ambientales.
- 2.34 El Programa de Reforma de Competitividad (PE – 0239) se encuentra en ejecución y contempla la determinación de una política sectorial de transporte, que incentive la participación del sector privado, y que establezca las pautas relativas para que la gestión y las inversiones del sector privado puedan mejorar el estado de la infraestructura, sus servicios asociados y la calidad y el mantenimiento de las operaciones. Finalmente, el programa apoya en el establecimiento de un marco de política socio-ambiental para operaciones del sector. El programa es ejecutado por el Consejo Nacional de Competitividad, siendo el MTC una agencia sub-ejecutora. El MTC ha cumplido con las condiciones del primer tramo, correspondientes a la aprobación de los lineamientos de formulación de política. Como condición del segundo tramo, el MTC deberá haber aprobado y publicado las políticas acordadas para los sectores carretero, urbano, marítimo y aéreo.



- 2.35 Previamente, el Banco financió en Perú el Programa de Reforma Sectorial (PE-0097 Investment Sectoral Loan) con el fin de apoyar el fortalecimiento del marco regulatorio para inversiones privadas en rehabilitación y expansión en infraestructura. En el sector transporte, el programa contemplaba el diseño de la estrategia y política para concesiones de puertos y aeropuertos. Dicho programa dejó como lecciones aprendidas la importancia de: a) el compromiso gubernamental con programas que implican regulación y estímulo al sector privado, en particular en temas sensibles como son los niveles tarifarios; b) el fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades ejecutoras y supervisoras y c) asegurar el consenso respecto a los estudios que hacen parte del programa durante la preparación .

#### **F. Estrategia del Programa**

- 2.36 El programa busca facilitar y fomentar la participación privada en los sectores de transporte, energía y comunicaciones con miras a promover una provisión eficiente y de calidad de estos servicios. Para ello, apoyará a PROINVERSION en la evaluación integral de la viabilidad de proyectos específicos en el marco de estrategias de participación privada a la vez que apoya la preparación y promoción de estos proyectos.

#### **G. Coordinación con otras instituciones**

- 2.37 El gobierno peruano ha firmado con USAID un convenio de colaboración para trabajar de manera conjunta los proyectos viales relacionados con los Ramales Norte y Centro de los Corredores Multimodales del Amazonas, dentro de un marco de actividades de reactivación económica de la zona de influencia de estos proyectos. A través de éste convenio se han financiado los modelos financieros y el desarrollo de la documentación contractual para estos proyectos. Por otro lado, el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento han demostrado interés por apoyar los proyectos de concesión a través de la provisión de garantías para los ramales Norte y Centro del Eje Multimodal del Amazonas y para los otros proyectos que requieren aportes del Estado. Durante la preparación del proyecto se realizarán actividades de coordinación con éstas instituciones.

### **III. EL PROGRAMA**

#### **A. Objetivo y Descripción**

- 3.1 El objetivo del programa es contribuir a mejorar la cobertura y la calidad de la prestación de los servicios de infraestructura económica (transporte, telecomunicaciones y energía), a través del apoyo a la puesta en marcha de proyectos de participación privada. Para ello, el programa financiará los estudios financieros, económicos, de demanda, técnicos, sociales, ambientales y legales

requeridos para realizar procesos de participación privada de calidad que atraigan a los inversionistas en condiciones financieras favorables para las partes.

- 3.2 El programa consiste en el apoyo al proceso de concesiones de proyectos específicos a nivel nacional, departamental y municipal, fortaleciendo la capacidad de PROINVERSION de llevar a cabo proyectos con un adecuado nivel de preparación. El programa podría incluir -de requerirse para garantizar la ejecución y financiabilidad de los proyectos-, temas puntuales relacionados con el fortalecimiento de los marcos regulatorios e institucionales.
- 3.3 Este programa financiará las asesorías requeridas para la estructuración de proyectos específicos de participación privada para la rehabilitación, construcción, operación y mantenimiento de los servicios de infraestructura en los sectores de transporte, energía y telecomunicaciones. Los recursos serán utilizados para la contratación de estudios técnicos, de demanda, económicos, sociales y ambientales, legales e institucionales entre otros. Se contratarán así mismo Bancas de Inversión, con amplia experiencia en las áreas financieras y legales para el acompañamiento a PROINVERSION durante el proceso de elaboración de documentación legal, adjudicación, negociación y verificación de los cierres financieros de los proyectos.
- 3.4 Dado que algunos de estos proyectos no cuentan con los niveles de demanda necesarios y con el nivel de confiabilidad requerido para garantizar una participación única del sector privado, se requerirá apoyo del sector público a través de recursos o garantías para asegurar su financiabilidad. En este sentido, el programa financiará la contratación de asesores legales y financieros que para la estructuración de las garantías requeridas.
- 3.5 En ese sentido, el programa apoyará la exploración de alternativas de Asociaciones Público Privada, y los elementos de garantías que aseguren las mejores condiciones de financiación, con su correspondiente reducción de costos. Entre las modalidades de participación privada, se evaluará la opción de canalizar recursos de largo plazo hacia proyectos de infraestructura a la vez que se promueve el desarrollo de mercado de capitales local.
- 3.6 Dentro de los sectores relevantes, participantes y beneficiarios, se identificaron a los ministerios sectoriales de orden nacional relacionados con infraestructura física, como son el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Ministerio de Energía y Minas, organismos reguladores, las unidades ambientales relevantes y las autoridades regionales y locales. Los aspectos sectoriales identificados fueron: a) Transporte (incluyendo vialidad, puertos, aeropuertos y transporte urbano), b) Energía y c) Comunicaciones. De igual forma, se incluirán iniciativas de carácter multisectorial relacionadas con IIRSA, como es el caso de proyectos de facilitación de pasos de frontera con participación del sector privado.
- 3.7 En el caso de las concesiones en el subsector carretero, se apoyarán las estructuraciones legales, técnicas y financieras de los proyectos de concesión que

se encuentran enmarcados dentro de la iniciativa IIRSA, como son las que se encuentran contempladas en el programa de concesiones de la red vial principal (Red 1, 2, 3 y 4) y los ramales norte y centro del Eje Multimodal del Amazonas.

- 3.8 En el subsector aeroportuario se apoyarán los estudios y análisis necesarios para concesionar los agrupamientos de aeropuertos regionales bajo criterios de sinergias y de garantizar la sostenibilidad del sistema en el largo plazo. En el subsector portuario se apoyarán los estudios y análisis requeridos para concesionar los puertos nacionales o regionales, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Reglamento de la Ley de Puertos. En particular, se apoyará el establecimiento de planes de negocios que provean los mecanismos para establecer los incentivos a realizar inversiones y mejorar los indicadores de eficiencia operativa. Para el Puerto de El Callao, se apoyarán los estudios necesarios para viabilizar el mejor esquema de participación privada que garantice que se efectúen las inversiones que requiere el puerto.
- 3.9 De igual forma, en el marco de la descentralización y bajo el esquema actual de PROINVERSION en donde por solicitud de entes subnacionales puede realizar la promoción de proyectos de carácter territorial, la realización de los estudios requeridos podrá ser apoyado a través de este componente.
- 3.10 Como parte de las actividades de preparación y promoción de proyectos específicos, se incluirá la asistencia técnica necesaria para la preparación de términos de referencia para las evaluaciones ambientales y sociales de nuevas concesiones y de concesiones de infraestructura existente, así como de auditorías ambientales y sociales de servicios y sistemas de infraestructura cuyo proceso de privatización o concesión sea apoyado por el programa. Los términos de referencia incluirán, entre otros, el análisis de alternativas, identificación de pasivos, evaluación de impactos potenciales; medidas de mitigación, seguimiento y evaluación, dimensionamiento de costos para planes de manejo ambiental y corrección de pasivos y la asignación de responsabilidades por el seguimiento de los compromisos técnicos, institucionales y financieros respectivos.

## **B. Costo y Financiamiento**

- 3.11 El costo total del programa, incluyendo los aportes de contrapartida de la Nación, se ha estimado en US \$ 10 millones, incluyendo un préstamo de capital ordinario por US \$ 7 millones y aportes de contrapartida por el equivalente a US \$ 3 millones. Los recursos de contrapartida provendrán del presupuesto de PROINVERSION.

## **IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**

### **A. Prestatario, garante y organismo ejecutor**

- 4.1 El prestatario será la República de Perú y el ejecutor PROINVERSION. El Consejo Directivo de PROINVERSION será el instrumento para la toma de

decisiones de proyectos a incorporar dentro del Plan Operativo Anual (POA). El Consejo Directivo de PROINVERSIÓN es la instancia en donde se aprueban las decisiones de realizar los procesos de promoción de la inversión privada.

- 4.2 El esquema de coordinación con los Ministerios sectoriales se realizará a través de los Comités de PROINVERSIÓN que se han conformado para la ejecución de los procesos de promoción de la inversión privada. Los coordinadores se encargan de acordar el tratamiento de los temas sectoriales con los responsables de las autoridades concedentes.
- 4.3 PROINVERSION se encargará de la dirección general, la promoción del programa ante los beneficiarios y la ejecución y supervisión de los componentes del programa.

**B. Ejecución y Administración del Proyecto.**

- 4.4 El Consejo Directivo será la instancia en donde se aprueben las decisiones para incluir cada proceso de promoción de la inversión privada. El Consejo Directivo definirá la inclusión de los proyectos a ser apoyados y los estudios a ser realizados en el programa a través de la realización de Planes Anuales Operativos (POAS). Los POAS identificarán las actividades específicas, las entidades beneficiarias los usos y fuentes de recursos, las metas previstas y los resultados esperados de estas actividades en el contexto de las estrategias y planes de desarrollo sectorial y de participación privada.
- 4.5 La responsabilidad de la ejecución de los componentes estará a cargo del Director Ejecutivo de PROINVERSION. El director ejecutivo se apoyará en el Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada en Proyectos de Infraestructura y Servicios Públicos. Las actividades de identificación de prioridades, evaluación de propuestas y supervisión técnica de los estudios a realizar, se ejecutará a través de Grupos de Trabajo Interinstitucionales conformados para tal fin. Dentro de cada grupo de trabajo interinstitucional, se asignarán los diferentes coordinadores de proyectos que rinden cuenta a los Comités de PROINVERSION que se han conformado para la ejecución de los procesos de promoción de la inversión privada.

**C. Periodo de Ejecución y Calendario de Desembolsos**

- 4.6 El período de ejecución del programa se ha estimado en tres años a partir de la entrada en vigencia del contrato de préstamo. El plazo para desembolsos de los recursos de préstamo se ha estimado en 54 meses, a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato de préstamo.

**D. Seguimiento y Evaluación del Programa**

- 4.7 El Banco realizará el seguimiento de la ejecución de los POAS y se asignarán recursos del programa para el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación basado en indicadores de desempeño. Para ello, se trabajará en la

conformación de una línea de base de los principales indicadores mas importantes para cada uno de los sectores durante la preparación del proyecto.

## **V. IMPACTOS SOBRE EL DESARROLLO**

### **A. Beneficios esperados**

- 5.1 La infraestructura económica peruana, en particular la infraestructura de transporte ha contado con menores recursos de inversión pública a partir de 1997. Ello ha generado que la oferta y calidad de servicio se retrase en relación al crecimiento de las actividades económicas y las demandas específicas de los usuarios, con el consiguiente impacto en los costos de transporte, la productividad y la competitividad de la economía. Al promover proyectos de participación privada con estudios sólidos, contemplando los aspectos técnicos, financieros, económicos, sociales, ambientales y legales, se incrementa el potencial de atraer recursos privados para inversión, a la vez que se minimizan las contingencias que asume el estado por imprevistos.
- 5.2 Al promover un conjunto de proyectos de inversión privada de calidad, con esquemas de asignación y mitigación de riesgos definidos, se mejorará la calidad y la oferta de infraestructura a la vez que se garantiza la sostenibilidad del sistema al garantizar el mantenimiento en el mediano y largo plazo.
- 5.3 Las entidades beneficiarias serán las entidades encargadas de la política sectorial en energía, telecomunicaciones y transporte a nivel nacional, que generarán proyectos con mayor solidez al contar con mayores niveles de estudio. Igualmente, los organismos reguladores y supervisores de la inversión se beneficiarán al supervisar contratos con mayores grados de definición. Las entidades subnacionales también se verán beneficiadas al contar con apoyo técnico para la estructuración y promoción de proyectos de infraestructura bajo su competencia.
- 5.4 A través del apoyo a la preparación de proyectos de concesión, se espera apoyar el incremento en la inversión privada en el sector y garantizar el mantenimiento de parte de la red vial principal de mas alto tráfico. Igualmente, se asegurará el mantenimiento y la operación de aeropuertos regionales y se apoyarán las mejoras en eficiencia en los puertos marítimos.

### **B. Impactos Sociales y Ambientales**

- 5.5 La Estrategia Ambiental y Social propuesta por el Equipo de Proyecto está conformada por los siguientes componentes: i) categorización socio-ambiental de los proyectos a incluir en el Programa en función de sus posibles impactos y riesgos, de manera tal de definir el nivel de análisis socio-ambiental requerido para cada categoría y tomando en cuenta la guía para la clasificación de riesgos ambientales del Banco (evaluación simplificada, estudio de impacto ambiental, etc.), precisar las acciones y medidas de mitigación requeridas (especificaciones

ambientales de construcción, plan de manejo ambiental, plan de gestión social, etc.) y, jerarquizar el nivel de atención y seguimiento que debe proporcionarse a cada categoría de proyecto; el programa apoyará la elaboración de los términos de referencia de los estudios socio-ambientales requeridos para cada tipo de proyecto, ii) definición de la estructura organizativa para la gestión socio-ambiental del Programa, tomando en cuenta el marco legal e institucional que rige la materia en Perú y las políticas y estrategias sectoriales del Banco; iii) apoyo al proceso de consulta y acuerdo con las comunidades afectadas por las nuevas concesiones que adelanta PROINVERSION a través de la División de Asuntos Sociales y Comunitarios, incluyendo una mayor coordinación con los entes ambientales de los ministerios involucrados; iv) ejecución de auditorías socio-ambientales independientes de una muestra representativa de proyectos que incluirá las operaciones con impactos socio-ambientales potencialmente significativos; y v) desarrollo de especificaciones ambientales generales y particulares de construcción para proyectos que involucren la rehabilitación, mejoramiento o ampliación de infraestructura.

## **VI. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS**

- 6.1 **Compromiso con el proceso de concesiones y privatizaciones en infraestructura.** Por razones de naturaleza política o de otra índole, la voluntad política de las instituciones respecto a realizar proyectos de infraestructura a través de proyectos de participación privada podría modificarse. El programa al apoyar proyectos de calidad y al promover la implantación de un esquema de monitoreo y seguimiento de resultados podrá demostrar los beneficios de realizar proyectos con participación privada a realizarse.
- 6.2 **Política de Concesiones y Privatizaciones en Infraestructura.** Dadas las condiciones del actual sistema institucional, en donde diferentes Ministerios encargan a PROINVERSION de la promoción de un proyecto de participación privada, contar con una política de participación privada en infraestructura facilita el logro de los principales objetivos que el Gobierno de Perú quiere lograr con el proceso de participación privada. Bajo el préstamo PE-0239, Programa de Reforma a la Competitividad (2003), se plantea el establecimiento de un marco de política, de transporte, que incorpore las modalidades de participación privada en mantenimiento e inversión de la infraestructura.
- 6.3 **Coordinación Institucional.** En vista de la multiplicidad de entidades involucradas para cada uno de los sectores, se requiere fortalecer los esquemas de coordinación existente. Este riesgo se mitiga utilizando el Comité Directivo de PROINVERSION como mecanismo para definir prioridades y áreas de acción. La ejecución mediante POAS anuales impone una flexibilidad y una competencia por el uso de los recursos entre los diferentes proyectos. Por otro lado, el establecimiento de Comités Interinstitucionales en donde participen tanto las

entidades concedentes como los coordinadores de PROINVERSION, en las actividades de definición de prioridades, selección de firmas consultoras y supervisión de estudios.

- 6.4 **Percepción y reducido interés de los inversionista.** El deterioro en la percepción de los inversionistas sobre el ambiente para la inversión privada y el reducido interés privado para invertir en infraestructura en la Región constituye un riesgo para el programa. El apoyo del programa a la preparación de proyectos permitirá mejorar la calidad técnica de las propuestas a ser desarrolladas, lo cual mejorará notablemente el clima de inversiones.
- 6.5 De igual forma, proyectos con un estado de preparación mas detallado permiten conocer de antemano los principales riesgos que presenta el proyecto, con lo cual es posible asignar a cada una de las partes, el agente público y el agente privado, los riesgos que cada uno pueda mitigar de la mejor forma y establecer los mecanismos de mitigación en caso de que los eventos ocurran.

## **VII. ESTADO DE PREPARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN**

- 7.1 En marzo de 2004, el Banco realizó una Misión de Identificación durante la cual se identificaron los objetivos y componentes del programa. Luego de ello, y de acuerdo con los nuevos procedimientos, el equipo de proyecto formuló el Esquema de Proyecto que ha sido aprobado por la Gerencia en el mes de Abril. El equipo de proyecto ha previsto la realización de una misión de orientación en Julio de 2004 y otra, de análisis durante el segundo semestre
- 7.2 Las responsabilidades en materia de preparación residen en PROINVERSION y se enmarcan en la priorización de las acciones a ser apoyadas con el Programa y en la definición de procedimientos. Por tanto, no se prevén riesgos de preparación.