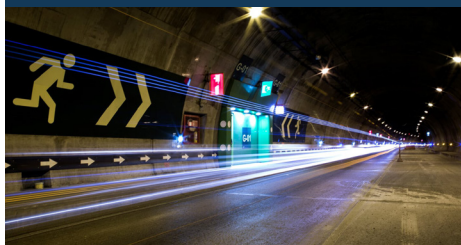


Alianzas Público-Privadas (APP) para el desarrollo de la infraestructura: el caso destacable de Colombia

- La infraestructura es clave para el desarrollo; sin embargo, América Latina y el Caribe (ALC) está rezagada respecto de otras regiones. Para cerrar esta brecha, se estima que la región debería invertir por un período sostenido entre el 5% y el 7% de su PIB en infraestructura.
- ALC viene usando las Asociaciones Público-Privadas (APP) para el desarrollo de infraestructura de manera creciente, aunque la participación privada sigue siendo limitada.
- Colombia ha fortalecido su marco normativo e institucional para incentivar la participación privada en el desarrollo de su infraestructura.
- El país lleva a cabo el mayor programa de infraestructura de su historia con APPs, atrayendo desarrolladores y financiadores globales.
- En Colombia existen aún retos en el trabajo con APPs relacionados con el financiamiento local, gestión predial, rendición de cuentas, diversificación de la inversión en sectores no tradicionales, capacidad institucional a nivel subnacional, entre otros.
- La Ventanilla de APP del Grupo BID atiende de manera articulada las necesidades institucionales, normativas, de identificación de cartera, estructuración de proyectos, licitación y financiamiento.



LA INFRAESTRUCTURA COMO ELEMENTO CLAVE PARA EL DESARROLLO Y LOS DESAFÍOS DE ALC

La infraestructura es clave en la promoción del crecimiento y la equidad. El acceso a energía puede mejorar el rendimiento educativo de los niños y la probabilidad de que terminen la escuela¹. A su vez, un mejor sistema de transporte urbano facilita el acceso al empleo y servicios de salud y educación². Asimismo, grandes obras de infraestructura en el sector logístico contribuyen a la integración regional, atraen inversión privada y favorecen las perspectivas de crecimiento de un país³. Según estudios, cada dólar de inversión en infraestructura podría incrementar entre 2 y 8 dólares el Producto Interno Bruto (PIB)⁴.

No obstante, la calidad general de la infraestructura en los países de ALC se encuentra rezagada respecto a otras regiones del mundo⁵. Estimaciones indican que, para cerrar la brecha con economías más avanzadas, la región debería invertir por un período sostenido entre el 5% y 7% de su PIB en infraestructura (actualmente esta inversión ronda el 3% del PIB), lo cual es equivalente a invertir entre US\$120.000 y US\$150.000 millones al año⁶.

El sector privado es un socio estratégico para la inversión y desarrollo de infraestructura con importantes beneficios asociados a la innovación, gestión de los activos y movilización de recursos de financiamiento. Si bien la región ha incurrido de manera significativa en el uso de la modalidad de APP para el desarrollo de infraestructura, la participación privada en esta área no supera, en promedio, el 30% de las inversiones totales⁷. A nivel global, en 2017 ALC movilizó US\$19.400 millones en inversión privada en infraestructura, detrás del Este de Asia y el Pacífico que movilizó US\$49.000 millones, más de la mitad de la inversión total en países de ingreso bajo y medio⁸.

Región Oriental de Colombia - Cúcuta



Adicionalmente, la participación del sector privado en ALC es heterogénea entre sectores. En telecomunicaciones, es predominante debido al tamaño de los mercados y a la amplia experiencia local en procesos de concesión/privatización. En energía, el impulso a las fuentes renovables y las perspectivas de aumento de la demanda han fomentado la participación del sector privado. En transporte, el desarrollo de concesiones en varios países, como Chile o Perú, y más recientemente en Colombia y Argentina, han generado interés por parte de desarrolladores privados. Por otro lado, existen sectores en donde la inversión privada es más limitada, como en agua y saneamiento, educación y salud.

COLOMBIA: UN EJEMPLO DESTACABLE EN LA REGIÓN

En un contexto de importantes rezagos en infraestructura y altas necesidades de inversión, hace más de dos décadas Colombia

1. BID (2015). [From Candles to Light: The Impact of Rural Electrification.](#)
2. BID (2018). [Connecting to Economic Opportunity? The Role of Public Transport in Promoting Women's Employment in Lima.](#)
3. BID Invest (2018). [Inversiones en infraestructura y catalización del sector privado: el caso de la ampliación del Canal de Panamá.](#)
4. Leduc, S. and Wilson, D. (2013). Roads to prosperity or bridges to nowhere? Theory and evidence on the impact of public infrastructure investment. NBER Macroeconomics Annual 27(1): 89-142.
5. Foro Económico Mundial (2018). [The Global Competitiveness Report.](#)
6. BID (2015). [Financiamiento de la infraestructura en América Latina y el Caribe: ¿Cómo, Cuánto y Quién?](#)
7. Base de datos [InfraLatam.](#)
8. Banco Mundial (2018). [2017 Private Participation in Infrastructure \(PPI\) Annual Report.](#)

viene trabajando para atender estos desafíos de la mano del sector privado. El país ha realizado acciones significativas para el fortalecimiento de su marco normativo, estructura institucional y desarrollo de instrumentos operativos para incentivar la participación privada en infraestructura.

Respecto al marco normativo, en la Constitución de 1991 se promulgó la regulación que sirve como eje para mejorar la provisión y gestión de infraestructura y prestación de servicios. Desde entonces, se han aprobado varias leyes sectoriales bajo las cuales se regula la incorporación de los agentes privados.

Asimismo, la Ley 1508 de APPs aprobada en 2012 recoge las lecciones aprendidas de las primeras tres generaciones de concesiones viales, amplía el ámbito de las APPs a otros sectores de infraestructura productiva y social, integra el concepto de pagos por disponibilidad y nivel de servicios, y restablece una distribución de riesgos entre actores público-privados, entre otros. Finalmente, la Ley 1882 de 2018 incorpora ajustes en materia de transparencia, gestión predial y facultades de las empresas mixtas, de servicios públicos y entidades territoriales.

Respecto al marco institucional, el gobierno colombiano creó la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), la cual tiene como objetivo planear, coordinar, estructurar, contratar, gestionar y evaluar proyectos de APP. Además, se establecieron mejoras a la institucionalidad sectorial y se crearon programas específicos de APP en el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y en la Financiera Nacional de Desarrollo (FDN).

La FDN trabaja con la banca multilateral para crear instrumentos de financiamiento de largo plazo, atraer fuentes de fondeo local e internacional y estimular el mercado de capitales para el desarrollo de infraestructura.

AVANCES DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA EN COLOMBIA

El esfuerzo continuo del país ha brindado frutos. Los cambios y mejoras incorporados permitieron que en 2015 la inversión en infraestructura en el país alcanzara el 6,46% del PIB⁹; el 60% de dicha inversión provino del sector privado. Por otro lado, en 2017 Colombia obtuvo, junto con Chile, el primer lugar del ranking del Infrascopio¹⁰, análisis que evalúa el entorno para desarrollar pro-

9. Base de datos [Infratam](#).

10. Economist Intelligence Unit. [Infrascopio 2017: Evaluación del entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe](#).

Puerto de Santa Marta



yectos de APPs en 19 países de ALC. Actualmente, Colombia implementa el mayor programa de infraestructura de su historia.

Aeropuerto Internacional El Dorado



El Grupo BID ha sido un actor clave en el proceso de Colombia y cuenta con una Ventanilla de APP que opera como articulador para atender las necesidades de fortalecimiento institucional y normativo de los países, así como para guiar en la identificación de una cartera de proyectos. Adicionalmente, a través de servicios de asesoría, BID Invest apoya la estructuración de contratos financieros y el proceso licitatorio, completando el ciclo con la oferta de instrumentos de financiamiento y movilización de recursos adicionales.

A la fecha, el BID ha apoyado a Colombia en APPs con créditos de inversión y en apoyo a reformas de política que alcanzan los US\$456 millones, así como con recursos de cooperación técnica y capacitación por más de US\$3 millones. Por su parte, BID Invest ha aportado financiación por US\$917 millones, además de recursos adicionales y co-préstamos por aproximadamente US\$1.4 mil millones para proyectos aeroportuarios, portuarios, de generación eléctrica y viales, incluyendo la cuarta generación de concesiones viales (4G).

RETOS HACIA ADELANTE

Entre las principales lecciones aprendidas del proceso de Colombia y la experiencia internacional, se encuentran: (i) disponer de un marco de políticas/regulatorio específico que esclarezca las responsabilidades de las entidades públicas, así como las reglas para

la participación del privado; (ii) reforzar los procesos de pre-inversión; (iii) desarrollar mecanismos que generen sostenibilidad financiera; y (iv) diseñar esquemas que permitan diversificar el perfil de inversionistas y movilizar recursos de mercados de capital.

Pese los avances de Colombia, aún existen retos para incrementar el acceso al financiamiento a nivel local; mejorar la gestión predial; aumentar la transparencia y rendición de cuentas; diversificar la inversión en sectores no tradicionales tales como infraestructura social; fortalecer la capacidad de las entidades subnacionales para la identificación y estructuración de proyectos; y gestionar la priorización y evaluación de las iniciativas privadas. El país ha tomado conciencia de estos temas y tiene la posibilidad de seguir posicionándose como uno de los destinos más atractivos para la inversión privada en ALC y mejorar la calidad de vida de sus habitantes a través del desarrollo de infraestructura.

El trabajo conjunto entre el gobierno de Colombia y el Grupo BID es un claro ejemplo de cómo los países de ALC pueden fomentar de manera ordenada, transparente y eficiente la inversión privada en infraestructura. ■

Información adicional

Preparación DEBrief: Ricardo de Vecchi, Mauricio Ayala, Paula Castillo, Norah Sullivan, Manuel Rodríguez (BID) y Patricia Yañez-Pagans.

Este DEBrief resume los resultados de la publicación por Manuel Rodríguez, Ana María Pinto, Natalia Ariza, Ginette Lozano, Julian Marquez, Ricardo de Vecchi & Paula Castillo (2018) "[Participación Privada en Infraestructura: su evolución en Colombia y el apoyo del Grupo BID](#)".

Para más información sobre la Ventanilla de APP, por favor contactar a: rcardod@iadb.org. Para más información sobre la serie de DEBriefs, por favor contactar a: patriciaya@iadb.org.

Fotografía: Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)
Diseño: Mario Segovia Guzmán