

El duro camino que

Hoy, cuando se adjudica el proyecto Mulaló-Loboguerrero, la última de 9 iniciativas de la primera fase, expertos hacen el balance de los complejos retos que existen para materializar, sin problemas, las millonarias inversiones previstas. **Aún no se resuelve del todo el atraso en competitividad para el transporte.**

Omar G. Ahumada Rojas
Subeditor Economía y Negocios

Tras haberse gastado una buena parte del cuatrienio 2010-2014 en la planeación y la estructuración de los nuevos proyectos viales de cuarta generación (4G), tarea que no resultó fácil por las decisiones de tipo político y presupuestal que se tomaron para facilitar este proceso, y luego de sortear dificultades financieras y otras en materia de riesgos de los proyectos, el Gobierno logró finalizar esta primera etapa de nueve concesiones, tras la adjudicación, prevista para hoy, del proyecto Mulaló-Loboguerrero, en el Valle del Cauca.

Las iniciativas tienen una extensión de 1.116 kilómetros y su inversión estimada será de 13 billones de pesos, luego de la inclusión del corredor Ocaña-Gamarra, entre Norte de Santander y Cesar, al segundo sector de la Ruta del Sol, luego de un aval del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis).

El presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), Luis Fernando Andrade, señala que, a comienzos del primer cuatrienio del Gobierno, el Plan Maestro de Transporte determinó que el país requería el mejoramiento y ampliación de su red de vías nacionales de 17.000 kilómetros, para lo cual era urgente hacer cambios profundos en las leyes e instituciones, buscando atraer inversión privada que aportara a este propósito.

Luego de la transformación del polémico Instituto Nacional de Concesiones (Inco) en la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y de las leyes de asociaciones público-privadas y de infraestructura, el cambio de modelo, cuya filosofía es pagar por tramos de obra terminados, tomó forma. El proceso no fue fácil, pues se hizo necesario realizar ajustes para que las cuentas de los proyectos cuadraran (el Estado proyectó costos más bajos para las obras que las estimaciones de los inversionistas) y para convencer al sector financiero de prestarles a los consorcios, dadas las dudas sobre riesgos por factores como comunidades étnicas y licencias ambientales, entre otros.

Incluso se tuvo que modificar la estructura de las vigencias futuras, permitiendo un porcentaje de pagos en dólares. Según Andrade, los proyectos de la primera fase que acaba de terminar se escogieron porque tenían más avances en estudios y diseños, por lo que los procesos de estructuración avanzaron mucho más rápido.

El arranque es clave

No obstante, expertos del sector de la ingeniería civil coinciden en reafirmar que esta primera fase fue más dura de lo previsto por la ausencia de planeación y de medición detallada de los factores en juego, y advierten que el camino que inicia cada una de las iniciativas tendrá retos complejos y obstáculos que deberán sortearse de buena forma, para que las comunidades y los sectores productivos experimenten los beneficios en movilidad y competitividad.

Los consultados del sector de la ingeniería señalan que si bien la Ley de Infraestructura ahora es una herramienta para acelerar procesos como la compra de predios y la reubicación de redes de servicios públicos, ahora el principal escollo podría venir por la indefinición de una política clara en materia de consultas previas, dificultad que también le viven los proyectos petroleros, mineros y eléctricos.

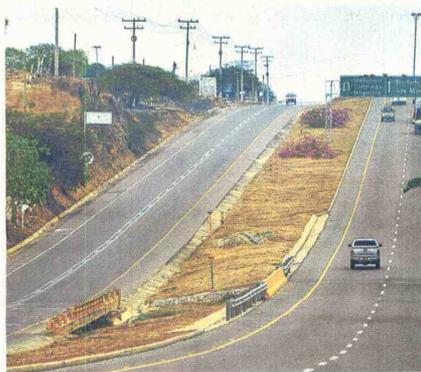
El presidente de la Cámara Colombiana de la Infraestructura (CCI), Juan Martín Caicedo Ferrer, asegura que en Colombia hay unas ineficiencias del Estado que se han graduado de riesgos, como la responsabilidad de responder el tema de una consulta a una comunidad

Mecanismos para apurar el ritmo

MEDIDAS DEL GOBIERNO APUNTAN A FIJARLES PLAZOS CONCRETOS A LAS LICENCIAS AMBIENTALES, PARA QUE LAS OBRAS NO SE ATRASEN

En medio de la polémica de algunos sectores por un posible descuido en el otorgamiento de licencias ambientales, el Ministerio de Ambiente expidió el pasado 15 de octubre el decreto 2041, mediante el cual le hace ajustes a la normatividad de estos procesos. El vicepresidente de la República, Germán Vargas Lleras, asegura que la situación que han vivido varios proyectos viales, que han retrasado la ejecución de las obras a la espera de estas autorizaciones, fueron las motivaciones para reglamentar nuevamente la ley ambiental, que, sin desconocer los principios ambientales, concreta tiempos y

procedimientos para que los pronunciamientos sean en un tiempo determinado. "No es expreso como se ha dicho, sino reglas claras de tiempo. No hubo reducción en un solo día, sino cambios de procedimiento para que quienes soliciten un diagnóstico ambiental o licencia sepan a ciencia cierta cuáles son las reglas de juego", indicó. El funcionario recalzó que es claro que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales no está comprometida a licenciar todo, pero debe decir sí o no en un tiempo perentorio. "Lo que no puede suceder es que pasen dos, tres y cuatro años para un diagnóstico", señala.



Según el Gobierno, cuando termine el programa de vías 4G hacia el año 2020, el país tendrá condiciones similares a las de México o Chile para transitar vehículos de carga.

o la adquisición de un predio, las cuales se han trasladado al resorte de los concesionarios.

"Mientras el Gobierno no tenga la decisión de concertar un proyecto de ley estatutaria con las comunidades, este riesgo va a estar latente, y eso lo va a mirar el sector financiero", asegura al advertir que se requiere este paso para que los proyectos tengan un cierre financiero tranquilo.

El directivo se refiere a que si bien los proyectos adjudicados tienen cartas de intención para el préstamo de los recursos, ahora cada concesionario está en la tarea de perfeccionar estos préstamos para tener la liquidez que necesita la fase previa y el arranque de las obras.

Para Diana María Espinosa, presidente de la Sociedad Colombiana de Ingenieros (SCI), existen muchos riesgos que deben ser conocidos y medidos por el concesionario, ya que una vez se firmen los contratos cualquier ajuste tiene repercusiones económicas y sociales.

La directiva señala que, por ejemplo, en la Ruta del Sol sector 3 se esperaban cuatro comunidades indígenas y han resultado 13 (nueve afrodescendientes y cuatro indígenas), lo cual es un error del Estado, que debió estar enterado de esta situación cuando estructuró el proyecto. En este proyecto, al comienzo, el Ministerio del Interior le expidió una certificación al concesionario Yuma, indicando que no era necesario realizar estas consultas.

"Cuando el concesionario inicia su trabajo, tiene un tiempo corto para la pre-construcción, los permisos, los diseños fase 3 y las licencias ambientales y la compra de predios. Ha habido tiempos muy cortos para estas actividades, en las que el mismo Gobierno tiene crono-

47

BILLONES DE PESOS

A este valor asciende el monto de los proyectos viales de cuarta generación de iniciativa del Gobierno.

12

PROPUESTAS PRIVADAS

Este es el número de iniciativas privadas en el radar de las autoridades, de las cuales siete están en fase de factibilidad.

5

BILLONES DE PESOS

Según la Cámara de Infraestructura, este debe ser el valor por invertir en la estructuración de todo el plan de vías 4G.

gramas distintos en las entidades que participan en la definición de que esto salga adelante", recalca.

Andrés Pardo, director de Investigaciones Económicas de Corticolombiana, dice que para el 2015 hay menor optimismo en el impulso que se esperaba de los proyectos de infraestructura de cuarta generación.

"Hemos moderado nuestro optimismo sobre los proyectos de 4G y su impacto en el PIB de construcción. Hace unos meses se esperaba que la ejecución de 4G fuera importante en 2015, pero cada vez se ha hecho más evidente que esos proyectos no aportarán lo suficiente el próximo año, sino a partir del 2016, como lo reflejan los cronogramas atrasados, los tiempos para cierres financieros, y las vigencias futuras tan bajas destinadas a 4G en el 2015", sostuvo.

La nueva apuesta estatal

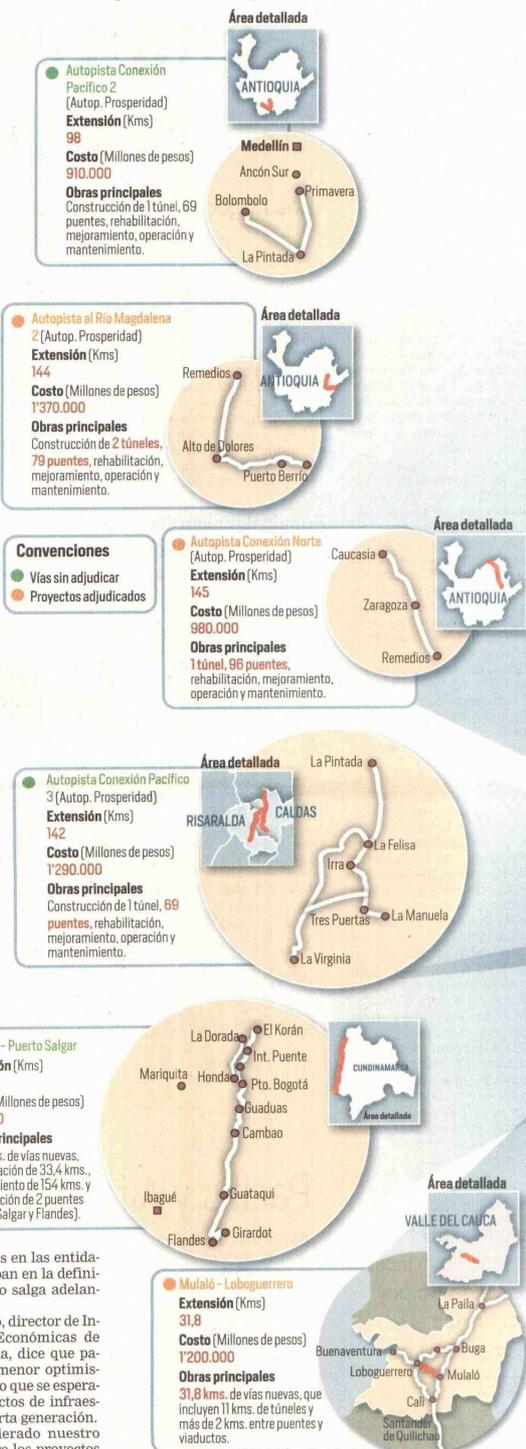
Una de las grandes cartas para impulsar la construcción de obras de infraestructura vial en los próximos años son las iniciativas de origen privado, bajo la Ley de Asociaciones Público Privadas, que consisten en que un inversionista propo-

ne y estructura un proyecto por su cuenta, que puede terminar ejecutando o en manos de otro competidor que mejore las condiciones, previo proceso de selección abreviada de menor cuantía con precalificación.

No obstante, el esquema comienza a operar más de dos años y nueve meses después de que fuera sancionada esta ley (la número 1508 de enero del 2012), pues durante ese tiempo no fue posible ver una propuesta concreta de las que estaban en estudio, principalmente por la ausencia de claridad en materia de riesgos que asuman los inversionistas privados que realicen proyectos con su capital, los cuales se pagan por medio de peajes. Solo hasta el 15 de

octubre, con la expedición del decreto 2043, del Departamento Nacional de Planeación (DNP), se ajustó la reglamentación al respecto.

El vicepresidente de la República, Germán Vargas Lleras, dice que los cambios harán viables las propuestas porque ahora hay condiciones para crear confianza y para que quienes realicen un proyecto no queden desfinanciados o en quiebra por un riesgo que el Estado no asuma. Estos proyectos son ahora la nueva alternativa del Gobierno para darles mayor impulso a los proyectos de cuarta generación, toda vez que en este tipo de iniciativas el Estado no tiene que invertir dineros públicos.



inician las vías 4G

Falta articulación con infraestructura local

Aunque reconoce que las concesiones viales de cuarta generación (4G) son el proyecto más avanzado en desarrollo vial que tiene el país, por el modelo de contratación, de financiación, de diseño y de servicio, la Asociación Nacional de Empresarios (Andi) tiene reparos en torno al efecto de las obras en la economía. Édgar Higuera, gerente de Logística, Transporte e Infraestructura del gremio, señala

que las licitaciones han ido saliendo como vías parciales o intermedias, y no atadas a un corredor origen-destino, que nace en las zonas de producción y llega a las de consumo, por lo cual no se concluye un trazado

completo. "Es muy posible que el efecto del uso de la vía quede colgado en la entrada de las ciudades", asegura. Un ejemplo claro y palpable para miles de turistas bogotanos y de empresarios que exportan o importan por el puerto de Buenaventura

es la concesión entre Bogotá y Girardot, que, luego de las graves complicaciones, fue entregada, pero que al entrar a Bogotá se pierde todo el efecto de velocidad que trae la carga y al pasajero. Señala que por esto es preciso contar con planes de

inversión a las entradas y salidas de los puertos, aeropuertos, las grandes ciudades y las zonas de producción y consumo. "Sin este plan, el efecto económico de las dobles calzadas no se va a ver reflejado", señaló. Por ejemplo, la entrada al puerto de Buenaventura hoy puede tardar cuatro horas, o en Bogotá no está conectado con el corredor de la calle 13 o de la Avenida Longitudinal de Occidente. Para Higuera, estas obras no requieren inversiones relativamente altas, por lo que se debe priorizar para licitar las vías de acceso a los terminales marítimos, aeropuertos, puertos fronterizos y zonas de acceso a las ciudades, porque sin ello la competitividad de las 4G se va a ver desmejorada. Advierte que como los primeros años de los proyectos se dedican a la planeación y las obras solo se comienzan a ver en el tercer año, no habrá el efecto inmediato esperado en la competitividad del transporte. Por ello, la Andi considera clave que durante el proceso constructivo los operadores tengan planes de mitigación y de manejo del tráfico, y que los tiempos de movilización de las

mercancías no se vean afectados. "En el caso de Buenaventura, nos avisan el día anterior, cuando ya los carros están en la mitad del camino", señaló. El presidente de la ANI, Luis Fernando Andrade, indica que situaciones de este tipo se pueden presentar en Bogotá, donde la construcción de proyectos para canalizar el flujo de las concesiones brilla por su ausencia, no solo por el acceso de la autopista Sur, sino en la calle 80. En el caso de Buenaventura, se espera que el problema se reduzca porque los puertos en construcción están afuera de la ciudad y hacen parte de las obras que vienen del plan de vías 4G.

Primera ola de concesiones viales de cuarta generación (4G).

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

Área detallada



Autopista Conexión Pacífica I (Autop. Prosperidad)
Extensión (Kms)
 49
Costo (Millones de pesos)
 1790.000
Obras principales
 Construcción de 2 túneles y 42 puentes, rehabilitación, mejoramiento, operación y mantenimiento.

Área detallada



Cartagena - Barranquilla y Circunvalar Prosperidad
Extensión (Kms)
 152,6
Costo (Millones de pesos)
 955.000
Obras principales
 Construcción circunvalar en doble calzada y de doble calzada en salida de Cartagena.

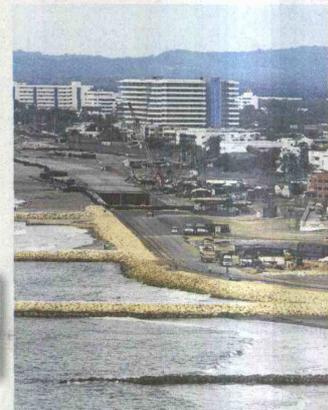
Área detallada



Perimetral del Oriente de Cundinamarca
Extensión (Kms)
 153
Costo (Millones de pesos)
 1200.000
Obras principales
 18 kms. de vías nuevas, rehabilitación de 33 kms, 158 kms. de obras de mejoramiento, 4 kms. en puentes a doble calzada.



— Concesiones actuales
 — Cuarta Generación
 — Primera Ola 4G



Las obras del túnel de Crespo, en Cartagena, son claves para darle movilidad al tráfico que llega desde Barranquilla. Yomara Garduño / EL TIEMPO

Hay avances

"Hay dos tipos de ciudades: las que colaboran con el Gobierno y las que son difíciles para el diálogo."

Luis Fernando Andrade, presidente de la ANI

En segunda fase serán \$ 13 billones

Con la socialización de cuatro proyectos a las comunidades que se verán beneficiadas, el Gobierno ya puso a rodar la segunda fase de las concesiones viales de cuarta generación (4G), que tendrá un costo similar al de la primera etapa, que cerrará con un valor semejante, debido a que se incluyó el corredor Ócaña-Gamarra, entre Norte de Santander y Cesar, por un monto de 1,2 billones de pesos. En la agenda de la Agencia Nacional de Infraestructura, la segunda ola de las vías 4G contempla 10 proyectos, pensados para



El viaducto de Gulanday (Tolima), inaugurado recientemente, es uno de los de mayor longitud.

mejorar la salida desde Medellín hasta el golfo de Urabá, la conectividad entre Girardot (Cundinamarca) y el departamento del Putumayo (corredores Neiva-Girardot y Neiva-Santana-Mocóa) y la conectividad de Cundinamarca con los Llanos Orientales y el refuerzo de la ruta entre Villavicencio (Meta) y Yopal, en el departamento de Casanare. Otras de las rutas incluidas son Pasto-Rumichaca, en Nariño; Popayán-Santander de Quilichao, en el Cauca, y la vía entre Bucaramanga y Barrancabermeja, que requerirá inversiones por 1,68 billones de pesos. Entre los proyectos que ya se han socializado, el que demandará las mayores inversiones es el de Villavicencio-Yopal, que costará unos 1,88 billones de pesos, para un trayecto de 261 kilómetros, de los cuales 43,6 kilómetros van en doble calzada. De estas iniciativas ya presentadas a las comunidades, el recorrido más largo es el del proyecto Neiva-Mocóa-Santana y Pitalito-San Agustín, con 448 kilómetros e inversiones por 1,5 billones de pesos, para beneficiar a más de 708.000 personas.

Un aprendizaje que resultó bastante costoso

A la hora de hacer un balance de los primeros nueve proyectos viales de cuarta generación, los representantes del sector de la ingeniería señalan que, al ser un proceso nuevo, son muchas las lecciones que tomaron tiempo en ser aprendidas, pues la adjudicación de las iniciativas solo se dio en la recta final de la primera administración de Juan Manuel Santos. Ahora que se inicia la planeación de la segunda ola de proyectos, tanto la SCI como

la CCI sostienen que hay que cambiar la forma de que los interesados se habiliten, pues la decisión de hacer un sorteo para escoger los 10 precalificados por proyecto haber dejado a algún buen oferente por fuera, sin haber comenzado el partido. Según Juan Martín Caicedo, presidente de la Cámara Colombiana de la Infraestructura, el promedio de oferentes interesados, no precalificados, fue de 19, lo cual quiere decir que el número de ofertas finales por proyecto,

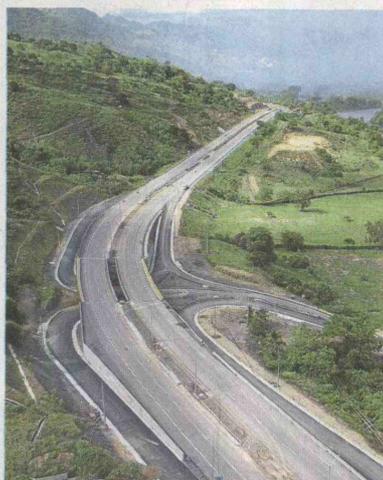
que en promedio fue de 2,3 por iniciativa, hubiera podido ser mayor. El gremio plantea dejar en 10 el número de posibles precalificados, pero que exista flexibilidad para que se puedan presentar los que no queden, siempre y cuando cumplan los requisitos.

Pero el punto crítico por modificar es la estructuración de los proyectos, ya que en la primera fase el Gobierno debió adicionar los contratos a las firmas que fueron escogidas para ello, que al comienzo tuvieron presupuestos muy pequeños.

Según la CCI, hay países que en estructuración no invierten menos del dos o el tres por ciento del valor de los proyectos, entre ellos Chile o Brasil. Esto quiere decir que en una inversión de 50 billones de pesos el presupuesto para estructurar debería ser de unos 5 billones de pesos, y no 200.000 millones de pesos, como ocurre actualmente.

Incluso, luego de finalizado el proceso, la Sociedad Colombiana de Ingenieros sigue con la preocupación de que los proyectos hayan quedado bien estructurados, pues no es un secreto que muchos de los concesionarios hicieron inversiones de su propio bolsillo para efectuar estudios de geotecnia y de tráfico.

"Las estructuraciones no les dieron las garantías de tener la información completa, que es lo que minimiza el riesgo", manifiesta, a su turno, Caicedo Ferrer.



Una de las tareas pendientes del Gobierno es conseguir la financiación internacional para todo el proyecto de vías 4G. Archivo particular