**DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**

**NO AUTORIZADO PARA USO PUBLICO**

**COLOMBIA**

**APOYO A LA PARTICIPACIÓN PRIVADA (PAPP) EN INFRAESTRUCTURA**

**(CO-L1131)**

**INFORME DE ANÁLISIS AMBIENTAL Y SOCIAL**

**Mayo de 2013**

S**IGLAS Y ABREVIATURAS**

|  |  |
| --- | --- |
| APPs | Asociaciones Público-Privadas |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| DNP | Departamento Nacional de Planeación |
| GdC | Gobierno de Colombia |
| MHCP | Ministerio de Hacienda y Crédito Público |
| OE | Organismo Ejecutor |
| PAPP | Programa de Apoyo a la Participación Privada en Infraestructura |
| PIB | Producto Bruto Interno |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| ROP | Reglamento Operativo del Programa |

**TABLA DE CONTENIDO**

I. Introducción 4

II. Descripción del Programa 4

III. Legislación Ambiental Aplicable al Programa 7

IV. Análisis de Impactos Ambientales y Sociales 8

V. Cumplimiento de las Salvaguardias Ambientales del Banco 9

VI. Conclusiones 10

# Introducción

* 1. El presente documento contiene el Análisis de Gestión Ambiental y Social del Programa de *“Apoyo a la Participación Privada (PAPP) en Infraestructura”,* que el gobierno de Colombia ha sometido a consideración del Banco Interamericano de Desarrollo (el Banco) para su financiamiento.
  2. Dada la naturaleza del Programa, en el sentido que sus actividades son de fortalecimiento institucional que no afectan los recursos naturales, éste no causa impactos ambientales negativos, por tanto, de conformidad con la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias del Banco, fue clasificado previamente como *Categoría C*, es decir, que no se requiere de un análisis ambiental o social detallado.
  3. En el presente documento, se presentan los análisis ambiental y social que permiten confirmar que el Programa no genera impactos ambientales negativos, y por lo tanto, que se mantiene la *Categoría C.*

# Descripción del Programa

* 1. Con el objeto de impulsar el crecimiento económico sostenido del país en el mediano y largo plazo, Colombia ha venido implementando profundas reformas sectoriales e institucionales, que incluyeron el fomento del rol estratégico del sector privado en la gestión, construcción, operación, rehabilitación, mantenimiento y financiamiento de infraestructura productiva, principalmente en los sectores de transporte, agua potable y saneamiento, energía y telecomunicaciones. En este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2010-2014) del presente gobierno plantea el mayor impulso al crecimiento económico del país a través de tres ejes de acción: facilitación y promoción de inversión privada en infraestructura; esquemas de Asociaciones Público-Privadas (APPs) como mecanismo para el desarrollo de infraestructura pública; y fortalecimiento de programas de participación privada en infraestructura productiva y social. La aprobación en 2012 de la Ley 1508 de APPs consolida el marco normativo y la institucionalidad para el desarrollo de estas acciones[[1]](#footnote-1).
  2. A pesar que la inversión total anual en infraestructura en el país ha tenido un crecimiento sostenido desde 2004, se mantiene por debajo del 4% del PIB[[2]](#footnote-2). Se estima que si se pretenden alcanzar niveles de infraestructura per cápita de un conjunto de países del sudeste asiático, por ejemplo, la inversión requerida debería ascender a valores recomendados entre 7,9% y 10% del PIB, según diversos trabajos. Esta baja inversión se ve reflejada en la importante brecha en infraestructura[[3]](#footnote-3) que persiste en el país, la cual tiene un impacto directo en su competitividad[[4]](#footnote-4).
  3. La brecha en infraestructura de Colombia responde principalmente a la baja inversión en infraestructura productiva y social en diferentes sectores estratégicos para el crecimiento. Se reconoce que para mejorar la provisión de infraestructura, aumentando los niveles de inversión, deben tenerse en cuenta varios frentes, entre ellos el incremento en la financiación, mejores prácticas en la contratación público-privada y mejor estructuración y evaluación de proyectos.
  4. En este contexto, el Programa de *“Apoyo a la Participación Privada (PAPP) en Infraestructura”,* pretende impulsar la vinculación del sector privado y el uso de las APPs como mecanismo alternativo de diseño y financiación de proyectos, orientado a la provisión de infraestructura y sus servicios asociados, optimizando el uso de los recursos públicos. Para tal fin, el Programa busca dar continuidad a la estrategia impulsada por las tres fases del PPCI, así como consolidar los resultados obtenidos en el cumpliendo con los desafíos actuales del GDC en materia de APPs. Para ello, las acciones del programa van orientadas a: i) consolidar el marco normativo, institucional y regulatorio para la participación privada en diferentes sectores de infraestructura productiva y social; ii) fortalecer las capacidades técnicas de las entidades responsables del desarrollo e implementación de proyectos, políticas, marcos y esquemas de APP, a nivel nacional como sub-nacional; iii) la consolidación de la capacidad del DNP para atender los requerimientos de selección, registro, evaluación y aprobación de proyectos de APPs de acuerdo a las disposiciones que establece la Ley 1508, así como para la formulación, evaluación e implementación de proyectos de infraestructura con vinculación del sector privado.
  5. **Objetivo:** El objetivo general del programa es fortalecer mecanismos técnicos y regulatorios que promuevan la vinculación del sector privado en la financiación, provisión y/o gestión de la infraestructura y servicios asociados en diferentes sectores económicos y sociales.
  6. Los objetivos específicos del programa son: i) impulsar mecanismos y proyectos de vinculación del sector privado en infraestructura productiva y social, mediante la elaboración de estudios de formulación de políticas y marcos institucionales, normativos o regulatorios, y de identificación, diagnóstico, conceptualización, pre-inversión, estructuración y/o implementación de proyectos; ii) fortalecer la capacidad técnica, institucional y regulatoria de los sectores y de las entidades a cargo del desarrollo de infraestructura, tanto a nivel nacional como sub-nacional, para preparar, evaluar e implementar iniciativas y proyectos APP u otras formas de vinculación del sector privado; y iii) fortalecer la capacidad técnica del DNP para el fomento de esquemas eficientes de participación privada y la atención de los requerimientos normativos de los proyectos APP. El programa financiará actividades en los siguientes dos componentes:
  7. **Componente I (US$21 millones). Fomento a la participación privada.** Este componente financiará la elaboración de estudios técnicos de identificación, conceptualización, pre-inversión, estructuración y/o implementación de proyectos de vinculación del sector privado, y estudios para la formulación y desarrollo de políticas y marcos normativos y/o regulatorios en distintos sectores de infraestructura con potencial inversión del sector privado, tanto a nivel nacional y/o sub-nacional. Comprende actividades y estudios para el desarrollo del entorno institucional y fortalecimiento de capacidades técnicas de las entidades responsables del desarrollo e implementación de dichos proyectos, políticas y marcos de participación privada[[5]](#footnote-5). También se evaluarán experiencias de participación privada y se ejecutarán actividades de promoción, seguimiento, socialización, comunicación y divulgación de esquemas de APP, de proyectos específicos y de la información relacionada con el programa.
  8. Los estudios específicos se orientarán principalmente a atender los desafíos identificados asociados al proceso de participación privada en infraestructura en los sectores comprendidos en el programa.
  9. El fortalecimiento del conocimiento y de la capacidad técnica e institucional de las entidades nacionales y sub-nacionales se dará a través de diversas formas, desde el asesoramiento y acompañamiento de estudios específicos, como de promoción, comunicación y difusión de fundamentos y beneficios potenciales de proyectos APP, actividades de socialización, talleres técnicos y de información, y provisión de herramientas como tutoriales, manuales de procedimientos directrices y guías para el desarrollo y la evaluación de proyectos.
  10. **Componente II (US$2,2 millones). Fortalecimiento de capacidad del DNP.** Este componente financiará la consolidación de la capacidad del DNP para atender los procesos de selección, registro, análisis, evaluación, aprobación y gestión de proyectos APP. Las actividades comprendidas consisten en la contratación de consultorías para la organización y puesta en funcionamiento de la unidad de participación privada que tendrá a cargo dichas funciones, lo cual incluirá la definición de su estructura legal, el diseño y preparación de mapas de procesos, guías técnicas metodológicas y herramientas de gestión, entre otros aspectos; y la capacitación del personal de dicha unidad y de divisiones sectoriales relacionados con el Programa.
  11. Adicionalmente a las actividades comprendidas en los mencionados componentes, el programa financiará también los gastos asociados a la administración durante la ejecución del programa (Coordinación del Proyecto), la auditoría financiera y la elaboración de los estudios correspondientes a la evaluación de la operación.
  12. **Costos.** El costo total del programa será de US$25 millones.

# Legislación Ambiental Aplicable al Programa

* 1. De conformidad con lo establecido en el artículo 49, del título VIII de la Ley General Ambiental de Colombia (Ley 99 de 1993), determina que la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental.
  2. El Decreto 2820 de 2010 que reglamenta el título VIII de la Ley 99 de 1993, establece que estarán sujetos a licencia ambiental únicamente los proyectos, obras y actividades que se enumeran en sus artículos 8 y 9. Al respecto vale la pena indicar que dichos proyectos corresponden a los de alto impacto ambiental o social, pertenecientes a los sectores de hidrocarburos, minería, la construcción de presas, represas o embalses, electricidad, generación de energía nuclear, marítimo y portuario, la construcción y operación de aeropuertos internacionales y de nuevas pistas en los mismos, ejecución de obras públicas, la construcción y operación de distritos de riego y/o de drenaje, la producción de pesticidas y la importación de los mismos, la importación y/o producción de aquellas sustancias, materiales o productos sujetos a controles por virtud de tratados, convenios y protocolos internacionales de carácter ambiental, los proyectos que afecten las Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los proyectos, obras o actividades a realizarse al interior de las áreas protegidas públicas nacionales, los proyectos que adelanten las Corporaciones Autónomas Regionales, los proyectos que requieran trasvase de una cuenca a otra, y la introducción al país de parentales, especies, subespecies, razas, híbridos o variedades foráneas con fines de cultivo, levante, control biológico, reproducción y/o comercialización, para establecerse o implantarse en medios naturales o artificiales, que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida silvestre. Así mismo, vale la pena indicar que dentro de ninguno de estos proyectos se encuentran las actividades pertenecientes al Programa.
  3. De otro lado, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto 2811 de 1974), establece que todo proyecto que haga uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe obtener autorización para tal fin, la cual solo puede ser adquirida por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación. Al respecto vale la pena destacar que ninguna de las actividades del Programa hace uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables.
  4. Con base en lo anterior, se puede establecer que de acuerdo con la Ley Ambiental Colombiana y sus reglamentos, no se requiere para el Programa de licencia o de autorización ambiental alguna, en razón a que por la naturaleza de sus actividades, no se generan impactos ambientales o sociales negativos que deban ser prevenidos, mitigados o compensados.

# Análisis de Impactos Ambientales y Sociales

* 1. Para la evaluación de los potenciales impactos ambientales y sociales generados por las actividades del Programa, en primer lugar se analiza la posibilidad de que alguna de sus actividades: (i) puedan usar, aprovechar o afectar de forma negativa los recursos naturales del país; (ii) o afectar de forma negativa a la población. Para tal fin, a continuación se listan las actividades del Programa y de acuerdo a su naturaleza, se analiza bajo los anteriores criterios, si pueden o no generar potenciales impactos.

**Tabla 1. Evaluación de Impacto Ambiental o Social del Programa**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Item** | **Actividades del Programa** | **Uso a aprovechamiento de los recursos naturales** | **Potencial Impacto Ambiental o Social Negativo** |
| 1 | Fomento a la participación privada | No | Nulo |
| 2 | Fortalecimiento de capacidad del DNP | No | Nulo |
| 3 | Gestión y administración del programa | No | Nulo |
| 4 | Auditoría financiera | No | Nulo |
| 5 | Evaluación | No | Nulo |

* 1. Como se observa de la evaluación anterior, ninguna de las actividades del Programa afecta o hace uso de los recursos naturales del país y por lo tanto no genera impactos ambientales negativos. En este contexto, se ratifica la clasificaión categoría *C* del Programa.

# Cumplimiento de las Salvaguardias Ambientales del Banco

* 1. Con base en las características y objetivos del Programa de *“Apoyo a la Participación Privada (PAPP) en Infraestructura”*, así como, en la evaluación de sus impactos ambientales y sociales, a continuación se hace un análisis del cumplimiento de las directivas aplicables de la **Política de Medio Ambiente y Salvaguardias Ambientales (OP-703)**:
* *B2-Legislación y regulaciones nacionales:* De conformidad con lo establecido en la Ley Ambiental Colombiana y su Decretos Reglamentarios, las actividades que hacen parte del Programa de *“Apoyo a la Participación Privada (PAPP) en Infraestructura”* no requieren de ningún tipo de licencia o autorización ambiental.
* *B3-Pre-evaluación y Clasificación:* El Programa fue pre-evaluado y clasificado como una operación de categoría C, ya que las actividades que hacen parte del Programa no causan impactos ambientales negativos, incluyendo sociales asociados. Como resultado de la presente evaluación, se confirma la clasificación C.
* *B.4 Otros factores de riesgo:* No se identificaron otros factores de riesgo dada la naturaleza de gestión administrativa y técnica de las actividades que hacen parte del Programa.
* *B5. Evaluación Ambiental:* Como se demostró en la evaluación ambiental y social de la Sección IV, las actividades que hacen parte del Programa no afectan los recursos naturales del país y por lo tanto no generan impactos ambientales o sociales negativos.
* *B6-Consultas:* Durante la preparación y ejecución de las actividades del Programa, se desarrollarán acciones de información y sensibilización de la población respecto a la importancia del apoyo a la participación privada para mejorar la infraestructura pública del país.
* *B7-Supervisión y cumplimiento:* Para la supervisión y cumplimiento de las actividades del Programa se realizará la interventorías o supervisión de las mismas por parte del Departamento Nacional de Planeación, o por las personas o entidades que se deleguen para tal fin.
* *B8-Impactos Transfronterizos:* No se identifican impactos de este tipo en las actividades que hacen parte del Programa.
* *B9-Hábitats naturales y sitios culturales:* No hay hábitats naturales y ni sitios culturales afectadas por el Programa*,* ya que sus actividades no generan acciones físicas sobre el terreno.
* *B10-Materiales Peligrosos:* Las actividades del Programa no contemplan la producción, adquisición, uso o disposición final de sustancias y materiales peligrosos.
* *B11-Prevención y reducción de la contaminación:* El Gobierno de Colombia cuenta con normas para la prevención y reducción de la contaminación, sin embargo, por la naturaleza de las actividades que hacen parte del Programa no generan ningún tipo de contaminación.

# Conclusiones

* 1. Con base en los análisis hechos anteriormente se puede concluir que el Programa de “*Apoyo a la Participación Privada (PAPP) en Infraestructura”,* no genera impactos ambientales negativos, y por lo tato se confirma la clasificación de *Categoría C,* de conformidad con la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias del Banco.

1. La creación de un marco regulatorio sólido, de una institucionalidad especializada en APP, así como la voluntad política de trabajar con el sector privado, son los elementos claves para los nuevos modelos de desarrollo de infraestructura en la región, según el documento “Evaluando el entorno de las APPs en ALC”- *Infrascope 2012, The Economist Intelligence Unit* - FOMIN. febrero 2013. Colombia presenta un clima de inversión favorable y facilidades financieras en proceso de mejora de acuerdo a la evaluación en el índice del “Estado de Preparación para las APP”, que tiene en cuenta su marco normativo e institucional, madurez operativa, clima de inversión, facilidades financieras y un factor de ajuste sub-nacional. [↑](#footnote-ref-1)
2. Esta cifra incluye las inversiones en los subsectores de carbón y minería e hidrocarburos y gas, que alcanzan un 63% del total de inversiones en infraestructura. Sin estos subsectores, la inversión privada representa en el período 1993 - 2011 el 41%, frente al 59% de inversión pública, superándola en valores absolutos sólo a partir de 2009. Fuente: DNP, 2012, ver anexo técnico. [↑](#footnote-ref-2)
3. La CEPAL estima la brecha relativa de infraestructura en la región a partir de la evolución del stock de capital asociado a la infraestructura en relación a la demanda de infraestructura, aproximada por el comportamiento de un índice de volumen de comercio; la divergencia que observó entre ambos indicadores en Colombia fue superior al 240% en 2005. Fuente: “La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe”; Perrotti, Sánchez; CEPAL - julio 2011. [↑](#footnote-ref-3)
4. Colombia está en el puesto 69 entre 144 países en el ranking de competitividad “*Global Competitiviness Report* 2012-2013” del *World Economic Forum*; pero afectado principalmente en cuanto a calidad general de infraestructura (en el puesto 93) y en calidad general de infraestructura (en el puesto 109). [↑](#footnote-ref-4)
5. Incluyendo la coordinación con el MHCP para atender las responsabilidades que se le asignan en el marco de la Ley 1508, y con los Ministerios de línea y resto de entidades públicas, tanto de orden nacional como sub - nacional, susceptibles de ser beneficiarios del Programa, de acuerdo a la demanda sectorial y la agenda política de DNP. [↑](#footnote-ref-5)