



# SUGERENCIAS SOBRE EL NUEVO PLAN NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

**IIG**

INFRAESTRUCTURA  
INSTITUCIONALIDAD  
Y GESTIÓN

El Plan Nacional de Infraestructura (PNI) oficial que se viene elaborando y será presentado en julio de este año, es una herramienta necesaria para que el país pueda enrumbarse ordenadamente hacia su desarrollo sostenible siempre que se logre superar los problemas de gestión y se mantenga un ritmo de inversiones continuas a lo largo de al menos una década, o hasta el 2030.

Para evitar la interferencia política de los gobiernos de turno sería muy importante que el desarrollo de infraestructura sea declarado política de Estado y por ende se establezca en el PNI criterios objetivos de selección y priorización de proyectos. Parecería razonable listar proyectos seleccionados y priorizados, con perfil avanzado y costos preliminarmente estimados, dentro de un calendario trimestral o semestral de concursos en los primeros tres años. Más allá, sería importante establecer los objetivos de desarrollo sectorial y cuantificar las inversiones necesarias, por quinquenios.

Tomando como referente o línea de base al Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025 encargado por AFIN a la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico, sugerimos incorporar algunos criterios y aspectos normativos necesarios para el buen éxito de la ejecución del PNI.



## CRITERIOS

1) Transitar de una matriz actual de inversión pública anual en obras públicas (OP) y asociaciones público privadas (APP) cofinanciadas, donde las OP superan el 85% del total invertido anual, hacia la siguiente nueva matriz como objetivo al 2022.

50% OP, estandarizar y empaquetar obras locales pequeñas, por provincias o por regiones. Empaquetar las obras multiregionales.

35% APP cofinanciadas o autosostenibles.

10% Iniciativas Privadas cofinanciadas o autosostenibles.

5% Obras por Impuestos.

A partir del 2022, debería revisarse esta matriz cada 3 años.

2) Establecer un objetivo de gasto efectivo anual nacional en infraestructura dentro del PNI: Llegar a gastar 5% del PBI anual el año 2020, 7 % del PBI anual el año 2022 y luego mantener este ritmo de gasto efectivo anual durante la década.

3) Establecer un número de proyectos a cargo de ProInversión: 10 a 12 proyectos concursados al año, incluyendo un megaproyecto mayor a 1,000 millones de dólares. Para lograr resultados de este orden se requeriría empoderar y dotar a ProInversión de los recursos humanos y facultades necesarios.

### NORMATIVA

1) Establecer el registro público obligatorio de la propiedad inmueble otorgándole carácter constitutivo de propiedad, simplificar el procedimiento registral y otorgar un plazo mandatorio que no exceda un año para regularizar todo lo que no esté inscrito a la fecha.

2) Una vez que el registro formal de las propiedades haya avanzado, revisar el nivel del autoavalúo de la propiedad inmueble y del impuesto predial, para buscar la captura de valor de una parte de la plusvalía urbana que generan las obras de transporte masivo a lo largo y alrededor de las rutas. Esto contribuiría a aumentar los recursos fiscales disponibles para cubrir o disminuir el cofinanciamiento de las tarifas de los pasajes de transporte masivo.

3) Existe normativa que establece una vía rápida para expropiaciones en APP que no está dando los resultados esperados y se siguen generando adendas por demoras. Para evitarlas se debería precisar en los contratos de APP que las propiedades una vez liberadas sean entregables por el concedente al concesionario, quedando el concedente a cargo del saneamiento posterior del título. Para cubrir las posibles contingencias respecto a propiedades liberadas entregadas se podría constituir un fondo específico, o adquirir, siempre que sea materia asegurable, un seguro contra contingencias de este tipo y cargarlo al costo del proyecto. Cualquier contingencia respecto al valor a pagar por expropiaciones será siempre mucho menor que el costo del atraso en el avance de toda la obra traducido en adendas. Finalmente, es mejor adquirir que expropiar, siempre que sea posible, para evitar contingencias sobre el justiprecio.

Lo dicho sobre APP se aplica a OP, porque la problemática es similar.

4) Actualmente la legislación aplicable permite estandarizar, modular y empaquetar cierto tipo de proyectos, pero esto no se hace, debido a los intereses creados en las localidades y gobiernos subnacionales que prefieren ejecutar cada expediente separadamente y manejar los recursos a discreción, sin mayor control.

Es necesario dictar normativa específica haciendo mandatoria la estandarización y modulación obligatoria de escuelas, postas médicas, comisarías, edificios públicos, cuarteles, cárceles, entre otros, con prototipos por regiones naturales, y su empaquetamiento. Estas construcciones debieran ser prefabricadas, listas para ser ensambladas en su lugar de ubicación, donde las únicas variables serían los costos del transporte al lugar de la obra y el de la cimentación según el tipo de suelo. Esto resultaría fundamental para eliminar o minimizar la corrupción en miles de pequeñas y medianas obras públicas.

5) Autorizar selectivamente la contratación de PMO en megaproyectos y en algunos paquetes de obras públicas regionales, provinciales, multiregionales, o sectoriales a cargo del gobierno central. Los PMO deben transferir capacidades a los funcionarios encargados.

Por el contrario, es mejor restringir los convenios de gobierno a gobierno pues impiden, limitan o postergan el fortalecimiento de capacidades del Estado.

### INCORPORACIÓN DE SECTORES / REFORMA DE SECTORES

1) Incorporar al Sector Vivienda en el nuevo PNI, con OP o APP cofinanciadas de habilitación urbana para viviendas de interés social en terrenos del Estado, poniendo en valor estos terrenos, para asegurar el crecimiento planificado de las ciudades. El desarrollo inmobiliario de las áreas habilitadas estaría a cargo del sector privado.

2) Reformar y sustituir el modelo OTASS por Contratos de Gestión Integral e Inversiones a Largo Plazo de Agua y Saneamiento por regiones, incluido Sedapal para Lima y Callao. Establecer objetivos de ampliación de cobertura, reducción de pérdidas de agua, medición e incremento de efectividad de cobranza y de calidad del servicio, con tarifas de los servicios de agua y saneamiento vinculadas al logro de los objetivos; o donde sea posible con reducción de tarifas por incrementos de rentabilidad y expansión de cobertura.

### FINANCIAMIENTO Y ASEGURAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EN EL PNI

1) La asignación presupuestal necesita ser transparentada. Los proyectos a concursarse en los primeros tres años del PNI deberían contar con una estructura de financiamiento que incluya los recursos presupuestales, garantías financieras y comerciales a otorgarse por el Estado, y otros financiamientos públicos incluyendo aquellos procedentes de la posible creación de un Fondo Soberano de Riqueza (FSR).

2) La creación de un FSR para financiar infraestructura dentro del PNI, se basaría en la puesta en valor del capital dormido no líquido del Estado, utilizando parte de su stock de propiedades e inmuebles, entre otros, como respaldo para levantar capital. Además podría considerarse usar como colateral para la emisión de bonos de infraestructura el valor presente del flujo de ingresos futuros de algunos proyectos al alcanzar su fase de post-concesión, y determinar los criterios de elegibilidad.

3) Utilizar los seguros como herramientas de control y mitigación de riesgos, por ejemplo del riesgo geológico o del riesgo de demoras. Es mejor trasladar al precio del contrato el costo de seguros específicos, si los hubiera en el mercado, que seguir expuesto a costosas desviaciones en tiempo y en presupuesto.

4) Establecer una política integral de seguros contra desastres y riesgos de terremotos y eventos como El Niño para cubrir los proyectos ejecutados dentro del PNI, tanto OP como APP.

### **INCORPORACIÓN AL PNI DE LA PREVENCIÓN Y MANEJO DE EMERGENCIAS POR DESASTRES**

Este asunto merece un capítulo especial y recursos adicionales a los que se destinen anualmente a la ejecución de los proyectos sectoriales incluidos en el PNI. El país necesita institucionalizar la prevención y manejo de desastres y asignarle recursos presupuestales, en vez de reaccionar en cada ocasión con reconstrucciones y desperdiciar recursos fiscales.

Para tal efecto, conviene elaborar e incorporar dentro del PNI un plan anual de inversiones de 5 años, renovables, en regiones en riesgo, incluyendo manejo integral de cuencas y defensas ribereñas, redes pluviales en ciudades riesgosas, defensa y prevención contra huaycos, traslado y erradicación de poblaciones asentadas al borde de ríos o en el cauce de quebradas desactivadas, reemplazo de puentes provisorios, estándares para puentes que resistan desastres, reubicación y rediseño de puentes, encauzamiento de ríos que atraviesan ciudades importantes con más de 500,000 habitantes, entre otros.

La partida presupuestal anual del PNI destinada a la prevención de emergencias y desastres naturales no debería ser menor al 0.5% del PBI y ser acumulable en el tiempo en caso no llegase a ejecutarse dentro del año, para crear y alimentar un fondo específico dentro del PNI.

### **SOBRE INSTITUCIONALIDAD**

En perspectiva, la implementación efectiva del PNI requiere repensar la institucionalidad sobre la cual se sustenta su ejecución. Los problemas de falta de capacidad de gestión y de resultados observados se superarán desarrollando capacidades e instituciones propias especializadas que estén a la altura del reto, constituyan islas de excelencia y apliquen políticas de Estado al margen de posibles interferencias de los gobiernos de turno.

Temas fundamentales como la prevención de emergencias y desastres naturales, el registro de la propiedad, y las decisiones sobre inversiones en infraestructura ameritan la creación de instituciones ad hoc, tan pronto como sea posible.