



Versión para imprimir

NOTICIA: 1370

Enlaces para el desarrollo

dom, 11 de enero de 2009
EL NUEVO DIA / NEGOCIOS

Por: Joanisabel González
joanisabel.gonzalez@elnuevodia.com<

En momentos en los que el Gobierno atraviesa su peor crisis fiscal, el concepto de las Alianzas Público-Privadas vuelve a surgir en Puerto Rico.

Llevar años utilizándose, pero las llamadas Alianzas Público-Privadas (APP o P3, por sus siglas en inglés) vuelven a ser la manzana de la discordia.

A sólo días de que el gobernador Luis Fortuño tomara posesión de su cargo y de que el Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal (CAREF) prescribiera una amarga combinación de impuestos y recortes en el gasto público para corregir la pobre disciplina presupuestaria que ha imperado por décadas, el vocablo "privatización" ha retomado su espacio en el debate público.

No obstante, a los ojos del abogado Manuel Pietrantoni, miembro del CAREF y perito en la materia, este tipo de acuerdo entre empresas privadas o entidades sin fines de lucro y el Gobierno puede ser la respuesta a muchos de los retos que enfrenta Puerto Rico.

En realidad, el modelo parece más necesario que nunca, habida cuenta la estrechez que enfrentan las arcas públicas, el deterioro de la infraestructura isleña y la pobre prestación de ciertos servicios.

Al menos eso es lo que destila el informe del CAREF en relación con las APP, que fue la primera encomienda que llevó a término el grupo de trabajo designado por el gobernador Luis Fortuño, antes de asumir el cargo en propiedad.

"El problema de capacidad financiera limita seriamente (la) habilidad de continuar con un programa de inversión en infraestructura", reza el informe al hacer referencia a la maltrecha situación de corporaciones públicas como la Autoridad de los Puertos y la Autoridad de Carreteras y Transportación.

Negocios conversó con Pietrantoni y con los abogados Manuel Rodríguez Boissén y Jorge A. Rivera Febres, quienes tuvieron a su cargo una buena parte de la investigación en el tema de las APP.

El trío señala que el binomio público-privado ha servido bien a decenas de países que han adoptado el modelo, incluyendo a Puerto Rico.

Pero, además, reconocen que el éxito del modelo estriba en la elaboración de una política pública clara y en la fiscalización exhaustiva por parte del Estado, al tiempo que la iniciativa no puede verse como un mecanismo de cuadro presupuestario.

Según Pietrantoni, las APP no deben verse como una vía para allegar dinero al erario -que es lo que se propuso con la Lotería Electrónica-, pero sí pueden contribuir en el desarrollo y mantenimiento de instalaciones públicas, así como en la prestación de ciertos servicios a la ciudadanía.

Subrayó, además, que el modelo no es una panacea.

La lección de Ondeo

Reconoció que la alianza con la empresa Ondeo para operar la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) no funcionó.

Hizo claro que no conocía todos los detalles del acuerdo del Gobierno con la referida empresa, pero mencionó que el operador pudo haber hecho compromisos "irrealistas", como la reparación de los llamados salideros en un tiempo determinado, por ejemplo.

"El caso de Ondeo no fue que el modelo no funcionó, sino que (el modelo) no se aplicó correctamente", dijo el abogado al señalar que las APP son exitosas en la medida en que la supervisión por parte del Gobierno sea efectiva.

Según Pietrantoni, el contrato con Ondeo ofrecía muchas protecciones al Estado, pero hubo un traspaso de riesgo al operador que no podía asumir plenamente. Otro desacierto que pudo cometerse en el proceso fue que el operador se comprometió a hacer ciertas modificaciones a la operación, pero no podía tomar determinaciones con respecto a la fuerza laboral de la AAA.

No obstante, indicó que "no creo que el caso de Ondeo sea un ejemplo para penalizar las APP, sino como una lección para aprender y ver qué cosas se pueden mejorar para que sean exitosas".

Experiencias positivas

En cambio, hay APP que son historias de éxito, tanto a nivel internacional como local.

De acuerdo con el informe del CAREF acerca de las APP, "la experiencia mundial con el uso de las APP ha demostrado que la calidad de los servicios públicos, como regla general, tiende a ser menor a la alcanzable por la empresa privada, lo que puede incluir en algunos casos entidades sin fines de lucro, dependiendo la naturaleza del servicio".

Uno de los elementos más favorables del modelo, explicó Pietrantoni, consiste en que el sector público transfiere ciertos riesgos al sector privado, en especial, aquellos vinculados al diseño o construcción de un proyecto.

A manera de ejemplo, si el Gobierno hubiera recurrido a la APP para construir el Tren Urbano, su costo pudo haberse reducido sustancialmente, pues una empresa especializada habría estimado de manera eficiente el costo del proyecto.

De otra parte, Pietrantoni hizo contrapesos al mencionar vertientes de APP que le han servido bien al País.

El ejemplo clásico es el Puente Teodoro Moscoso, pero enumeró otros proyectos como el Coliseo de Puerto Rico (estructura que desarrolló el Gobierno) que opera SMG, y el Tren Urbano, que aunque fue edificado por el Gobierno lo opera Siemens.

"Lo que tú ves son instalaciones siendo operadas por profesionales de esa rama y donde el Gobierno no tiene la pericia", explicó el abogado.

Subrayó que en las APP, el Gobierno continúa siendo dueño del activo y lo que se transfiere es el uso del activo para viabilizar su desarrollo y mantenimiento adecuado. Al terminar el contrato, la empresa tiene que devolver el activo, ya sea una escuela o un hospital, al Gobierno en buen estado.

"Los proyectos de Sección 8 son otro ejemplo exitoso. Es un programa federal que ha funcionado bien", agregó Pietrantoni, al señalar la iniciativa que permite a desarrolladores construir proyectos de vivienda

o a ciudadanos arrendar sus propiedades a personas de escasos recursos, mientras el pago del alquiler es subvencionado por el Gobierno federal.

De acuerdo con Manuel Rodríguez Boissén, el modelo de APP, que se implementó por primera vez en Inglaterra, ha evolucionado considerablemente para abarcar otras actividades como la construcción de escuelas, prisiones y hospitales, mientras que en Holanda se han viabilizado alianzas para vivienda pública. "Si algo hemos visto, es que las APP fomentan la innovación", subrayó al agregar que el Gobierno no necesariamente tiene la habilidad de evolucionar rápidamente.

Mientras, Pietrantonio quiso deshacer el mito de que las APP son un asunto de empresas o "grandes intereses", pues indicó que el Gobierno también puede establecer alianzas con entidades sin fines de lucro, que en muchos casos "son las que mejor prestan servicios" a la ciudadanía.

De hecho, la administración de Aníbal Acevedo Vilá también empleó el modelo cuando contrató a SER de Puerto Rico para prestar servicios a la población de educación especial del País.

En ese caso, los servicios se vieron afectados por la falta de pago por parte del Departamento de Educación.

¿Por qué una nueva ley?

"Lo que ha ocurrido es que se hacen leyes para proyectos particulares", dijo Pietrantonio al señalar que lo que el País necesita es una política clara pero flexible en torno a las APP, que daría transparencia y que establezca parámetros en torno a cuándo, cómo utilizar el mecanismo y qué tipo de empresas u organizaciones podrían cualificar para hacer tratos con el Gobierno.

En términos simples, se trata de crear una política pública uniforme, que ofrezca lineamientos claros a la hora de contratar con terceros y mecanismos de supervisión para que el Gobierno asegure el cumplimiento de sus objetivos.

De acuerdo con Rivera Febres, la aprobación de una nueva ley en torno a las APP haría posible maximizar los beneficios de este modelo, en vez de utilizarse de manera fragmentada como sucede al presente. Explicó que adoptar una política pública uniforme trasciende la visión en torno a los proyectos de infraestructura, de un mero asunto de construcción, a una perspectiva de construcción, administración y uso de un activo que pertenece al Gobierno, lo que, a su vez, trae consigo un mejor uso del patrimonio nacional.

"(La ley) sería un mensaje claro al mundo de que el modelo de las APP se va a usar con seriedad y que se dará agilidad al proceso, pero también que habrá transparencia para evitar el abuso hacia el pueblo", dijo Pietrantonio, al agregar que el Banco Gubernamental de Fomento debe ser la entidad que identifique los proyectos o servicios para crear APP, dado que, por ser el agente fiscal del Gobierno, conoce mucha de la dinámica de financiamiento de obra pública.

Cuestionado en torno al hecho de que el colapso financiero estadounidense tiene su médula en los excesos y el pobre juicio empresarial, el abogado indicó que "la empresa privada no es perfecta".

No obstante, insistió en que el éxito de las APP en otros países del mundo tiene su raíz en una buena fiscalización y transparencia por parte del Gobierno.

Lo que propone la ley

Autoriza a todas las agencias del Gobierno a establecer Alianzas Público-Privadas. Establece criterios para seleccionar las empresas u organizaciones que harían acuerdos con el Gobierno, en función de requisitos como reputación comercial y financiera, calidad de las propuestas y el capital que están dispuestos a invertir. Crearía una división de APP en el BGF para identificar, viabilizar y supervisar, en armonía con las agencias que utilicen este mecanismo, las alianzas que establezca el Gobierno con empresas u organizaciones sin fines de lucro. Los ingresos que reciba el Gobierno de una APP sólo podrán utilizarse

para eliminar deuda, disminuir el déficit o invertir en un programa de mejoras capitales.

Las alianzas APP en el mundo

¿Cuáles son los proyectos de Alianzas Público-Privadas más comunes en el mundo? Carreteras y Puentes Agua y Aguas Residuales Construcción

¿Cuántas APP se han efectuado en el mundo desde 1985 y cuál ha sido su valor? En total, se han desarrollado 1,109 proyectos para un valor total de \$509,000 millones.

¿Dónde se han llevado a cabo APP? 43% Europa 24% Asia y Australia 16% América del Norte 13% América Latina y Caribe 4% África y Oriente Medio

Fuente: Public Works Financing, citado, a su vez, en el Informe sobre APP del Consejo Asesor de Reconstrucción Económica y Fiscal

Artículo: 1370
Fecha: dom, 11 de enero de 2009
Título: Enlaces para el desarrollo

Print Date: 1/27/2009 3:28:38 PM
