



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

**¿Influencia supranacional en la  
institucionalidad de infraestructura  
vial en Chile y Colombia?  
Un análisis de la institucionalidad de  
concesiones viales desde el  
neoinstitucionalismo histórico**

**Simón Ignacio Rubiños Cea**

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales  
Bogotá, Colombia  
Septiembre, 2019



# **¿Influencia supranacional en la institucionalidad de infraestructura vial en Chile y Colombia? Un análisis de la institucionalidad de concesiones viales desde el neoinstitucionalismo histórico**

**Simón Ignacio Rubiños Cea**

Trabajo final de investigación presentado como requisito para optar al título de:

**Magíster en Políticas Públicas**

Director:

José Francisco Puello-Socarrás

Codirectora:

PhD. Sonia Cecilia Mangonés Matos

Línea de Investigación:

Gobierno, Régimen Político y Políticas Públicas

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Bogotá, Colombia

Septiembre, 2019



*A mi vieja querida, mi hermano, mi viejo y mi negra; a mi familia y amigos.*

*A los pueblos latinoamericanos asediados por una colonialidad que homogeniza y persevera.*

*“Ningún dirigente político, ningún jefe de Estado oye absolutamente a nadie. De manera que tener influencia en un jefe de Estado es lo más difícil que hay en este mundo, y finalmente ellos terminan teniendo mucha influencia sobre uno”. – Gabriel García Márquez*

*“To talk of path-dependent development being “locked in” is no more than a metaphor for ongoing effectiveness of a stabilization mechanisms. What should be borne in mind is that actors are always capable of finding a key by which to reopen the lock”. – Jürgen Beyer*

*“Al fin y al cabo, somos lo que hacemos para cambiar lo que somos.” -Eduardo Galeano.*



## **Agradecimientos**

A Milson Betancourt Santiago, por sus aportes al proyecto, primero cuando el norte era otro, y luego como consejero para su desarrollo. Además, por abrir la mirada sobre el campo crítico con el cual continuará este trabajo y por brindar oportunidades para compartir los descubrimientos y planteamientos del trabajo.

A Sonia Mangones Matos, por haber creído en la investigación cuando no tenía pies ni cabeza, y por sus aportes estratégicos que contribuyeron en robustecer la argumentación.

A José Francisco Puello-Socarrás, por su dirección y consejos, cuyas observaciones ayudaron a deconstruir, reorientar y consolidar la investigación.

A Beatriz Stolicz y su trabajo, que sirvió de fuente de inspiración para el desarrollo de esta investigación y en cuyo libro donde descansan partes de la argumentación.

A Rodrigo Soto, fiel compañero, cuyos comentarios y alcances permitieron acotar y precisar mejor el trabajo en vista y para alcanzar la vara alta que entregaron los conceptos de los jurados.

A mi familia, en particular a mi madre, quien ha sido central apoyo en esta tarea; también a mi viejo, a María por haber puesto el hombro y paciencia para acompañar este proceso, y a todos quienes contribuyeron con algún grano de arena para llegar a buen puerto y que ayudaron mantener al rojo las brasas para forjar el presente estudio.





## Preámbulo

Luego del desarrollo de la investigación, de la revisión de jurados y la sustentación, surgió la inquietud de precisar un preámbulo que contextualice el trabajo en cuanto a su alcance en el escenario geopolítico, en particular con la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) y los aportes del estudio a un análisis de escala mayor. Partamos justamente por esto último y luego vayamos a la Integración.

### De la Investigación y sus aportes

La investigación busca insertarse en el campo de los análisis geopolíticos de y desde Latinoamérica, planteando un contraste entre Chile y Colombia con una generalización acotada, cuya metodología puede ser replicable pero no transferible directamente. Ambos casos son neoliberales paradigmáticos, así como para las concesiones, por lo que los resultados valen por sus pesos específicos, aportando también desde lo metodológico.

Esto último se considera como una de las fortalezas del trabajo, por cuanto la información y fuentes consultadas son bastantes, en un periodo temporal extenso para rastrear el fenómeno en toda su dimensión. Además, los senderos de dependencia permiten visibilizar una situación difícil de identificar en un periodo breve y su articulación con otros conceptos facilitan la comprensión y lectura de los resultados y la evidencia descubierta.

Ahora, una limitación del texto es que se reconoce la existencia de una dimensión geoestratégica fundamental no considerada de manera directa, pero sí reconocida como esencial y transversal en y para la investigación. ¿Qué significa esto? Que existe una producción de conocimiento desde la especificidad y regularidad desde el estudio de cada caso hacia lo transnacional, pudiendo articularse el texto con lo geopolítico y viceversa.

En el desarrollo se hace mención en varias ocasiones a un escenario geopolítico, tanto regional como hemisférico y global. Sin embargo, el énfasis es desde y para los casos, construyendo una lectura desde abajo para la comprensión fenomenológica de una situación más compleja. En este sentido, analizar lo geopolítico desde la investigación es

posible en cuanto sus resultados y metodología permiten hacer interpretaciones que pueden robustecer un estudio georreferenciado de las concesiones, o de la influencia supranacional en la región, o incluso otras que se puedan desprender desde este trabajo.

También, se pueden establecer análisis de los casos en articulación con otros, como por ejemplo con Brasil, cuyo peso en infraestructura e integración es vasto como para desarrollar una investigación por sí misma; a su vez, se pueden hacer observaciones geopolíticas con lecturas complementarias, fortaleciendo una comprensión de lo político como de lo geopolítico, quedando la invitación para recoger este texto y desarrollar nuevas investigaciones que permitan comprender y pensar nuestra región en contexto.

De otra manera, el texto es un análisis inductivo que parte desde abajo para llegar a lo transnacional, aclarando que si se partiera al revés se verían otros resultados. Sin embargo, partir desde una escala mayor excede los fines de una investigación como la propuesta, cuyo nivel de detalle permite analizar desde los países para luego ser un estudio comparado que admite esbozar lecturas geopolíticas más profundas.

En este sentido, hay entradas, análisis y resultados que pueden leerse desde lo geopolítico, como por ejemplo desde la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana – IIRSA, así como desde los mismos casos, sin ser una tesis sobre esta cartera de proyectos. Porque de hecho no lo es. Más bien, en el desarrollo se recoge dicha Iniciativa como una de las aristas interrelacionadas, sin ser el tronco del trabajo ya que se entiende como una parte del fenómeno en completitud.

No obstante, desde los resultados se pueden hacer articulaciones a escala mayor como fortalecimiento analítico. Así, la tesis es una lectura desde Chile y Colombia, desde lo local y/o desde abajo, para relacionar las políticas públicas con lo transnacional, invitándose al desarrollo de nuevas investigaciones que aborden desde lo global hacia lo local.

## **Geopolítica de las concesiones y la pertinencia del trabajo**

En 2019 ha estado en juego la naturaleza y existencia de un organismo regional para el desarrollo de proyectos de integración, la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), debido a su supuesta polarización y postura política militante. Ante este escenario, el Foro para el Progreso de Suramérica –PROSUR– buscaría crear un nuevo espacio “sin ideologías” en pos de la integración de la infraestructura con la cual consolidar mercados regionales y garantizar el acceso al mercado global (Rubiños, 2019).

Esto es, seguir desarrollando la IIRSA desde una nueva posición ideológica sin alterar la naturaleza del proyecto empezado por la vereda política opuesta. Se continua el proyecto geopolítico de integración regional para crear mercados en y de Suramérica nacido en el seno de la región bajo el argumento del desarrollo de las naciones que le componen.

Las iniciativas de integración tienen raíces en diversos proyectos iniciados en el siglo XX: por ejemplo, en 1925 con el nacimiento de la Carretera Panamericana (Vialidad, 2010); o en 1967 cuando se incentivó un sistema de transporte para América del Sur (De Lisio, 2013); también 1971 cuando Naciones Unidas comenzó a promover la interconexión para crear un sistema eléctrico que suministrase energía para sostener mejores estándares de vida, movilizándolo el potencial de Sudamérica hacia EEUU (GENI, 2004).

Otra iniciativa parte en Brasil en 1988 que desde entonces ha desarrollado la estrategia “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento”, establecida como prelude de la IIRSA, en momentos en que la región vivió un giro ideológico, instaurando el modelo neoliberal de desarrollo (Stolowicz, 2016). Así, se han desarrollado diversas iniciativas de interconexión continental y la articulación de los países al libre mercado (Galindo, 2009).

No obstante, la reconfiguración ideológica estableció la necesidad de acelerar la interconexión regional de energía, comunicaciones y movilización de recursos naturales y exportaciones, conectando el Atlántico con el Pacífico como sostén del nuevo modelo en cada país. En este sentido, la conexión entre puertos, centros de extracción de recursos y/o de regiones productoras a la globalización demandó acelerar flujos para su disponibilidad al mercado, creando un escenario de déficit de infraestructura en los países.

Así, en contextos de reducción parcial del Estado (Wacquant, 2009), el suministro estatal de infraestructura se volvió insuficiente para solucionar dicho déficit, por lo que la asociación con privados se estableció como el dispositivo para satisfacer la demanda sistémica de carreteras y vías de interconexión de la región.

Es importante recalcar esto ya que en el marco de la globalización y la interpretación geográfica de la región se afecta el desarrollo político-económico de cada país. Por ejemplo, el Estado mantiene diferentes agrupaciones territoriales para la gobernabilidad, distribución de servicios y otros. Mientras que algunas organizaciones supranacionales buscarán producir información geográfica para promover modelos de desarrollo, y el empresariado buscará explotar la tierra para rentabilizar inversiones (Harvey, 2007).

Por lo tanto, se considera que el ordenamiento territorial es una herramienta para controlar recursos mediante formas que hoy responden a un mayor consumo y demanda de estos, generando cambios sociales y territoriales mientras se amplían alianzas transnacionales para desarrollar megaproyectos y mercantilizar la naturaleza (Ulloa, 2014). Esto se da mediado por diferentes actores u organizaciones cuyo alcance sustantivo y geográfico les ubica por sobre la soberanía e independencia política de las naciones que participan en el proceso de políticas públicas, intentado traducir sus creencias en políticas antes que otros, buscando aliados y estrategias para ello (cfr. Sabatier & Weible, 2010).

Entre quienes median lo anterior se encuentra la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco de Desarrollo de América Latina, cuyo objetivo principal sería impulsar la integración regional (CAF, 1968). Ésta llamó en 1993 a desarrollar la integración regional presentando el Plan de Proyectos Viales de Integración Andina, para interconectar vial y comercialmente Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (CAF, 1993).

Poco después, en 1995, se realiza una reunión entre ministros de obras públicas de Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay para crear un grupo que promueva la integración regional mediante corredores entre el Atlántico y el Pacífico. En ella se exploraron requerimientos para determinar cuáles serían presentados a las instituciones financieras internacionales, siendo acogido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), quien auspició estudios de prefactibilidad, sugiriendo fomentar la participación privada (BID, 1996).

Luego, en el 2000, durante la I Reunión de Presidentes de América del Sur, se aprobó el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur elaborado por el BID con aportes de la CAF y otros, incluyendo iniciativas de transporte, energía y comunicaciones, comprometiéndose a priorizar iniciativas bilaterales y el rol del sector privado en su desarrollo (Comunicado de Brasilia, 2000). Dicho plan es la IIRSA, cuyo horizonte es mejorar la infraestructura de la región transformándola en un espacio económico ampliado (BID, 2000). Para ello cuenta con 10 ejes de integración<sup>1</sup>, de los cuales Chile se ve afectado por 5 y Colombia por 2 (Villegas, 2013).

---

<sup>1</sup> Eje Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela); Eje Andino del Sur (Chile, Argentina); Eje del Amazonas (Colombia, Ecuador, Perú, Brasil); Eje de Capricornio (Chile, Argentina, Paraguay, Brasil); Eje del Escudo Guayanés (Venezuela-Brasil-Guyana-Surinam); Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná (Paraguay, Argentina, Uruguay, Brasil, Bolivia); Eje Interoceánico

Considerando esto, en la búsqueda de nuevas rutas para acelerar y abaratar costos de transporte de mercancías bajo una supuesta integración territorial (Ceceña, Aguilar & Motto, 2007), se fomentan las concesiones como dispositivo de suministro de infraestructura en tiempos en que la estructura estatal se reduce y la construcción con recursos públicos va de salida. Además, tras la IIRSA se agrupan transnacionales como impulsoras y beneficiarias al imponer regiones económicas alrededor de recursos naturales (Villegas, 2013).

No obstante, se reconoce que el desarrollo de dichos proyectos puede mejorar la vida de las personas, pero ello depende del proyecto que les sustente (Sánchez, 2008). Es decir, si el fin es mejorar la competitividad para conectar al mercado y no integrar el país, se despliegan afectaciones que escapan al bienestar poblacional. Esto implica superponer el desarrollo como expansión del capitalismo, transformando socio-espacialmente territorios, actuando al tiempo como frente de invasión sobre territorialidades-otras, configurando un fenómeno de expansión/invasión (Betancourt, 2014, p.450).

Así, en Latinoamérica se desarrollan proyectos de integración mediante financiamiento y estructuras público-privadas en una relación mediada por los privados (cfr. Puello-Socarrás, 2008), que trasunta en la reconfiguración del territorio para movilizar mercancías y recursos naturales, conectando el Atlántico con el Asia-Pacífico en una estrategia para el sostén del modelo neoliberal, donde la participación privada en el financiamiento y desarrollo de proyectos se erige como esencial. Esto, además, circunscrito en tiempos en que China disputa palmo a palmo el primer lugar en el escenario geopolítico mundial.

En este contexto, mediados por Organizaciones Supranacionales, Chile y Colombia han fomentado y consolidado un mercado en el sector de infraestructura vial, en particular las concesiones viales, cuyo desarrollo, particularidades, ritmos, diferencias e intensidades se revisan en el presente trabajo final como centro propio del análisis, planteando una primera aproximación para leer lo político y geopolítico tras su desarrollo.

## Resumen

Chile y Colombia son países cuyos Estados están condicionados bajo perspectivas neoliberales, lo cual ha ideologizado el espectro político permitiendo a privados explotar comercialmente bienes y servicios sin transferencia de dominio, como las concesiones en el sector de infraestructura vial. La promoción y consolidación de dicho modelo responde tanto a la influencia del clúster denominado “Organizaciones Supranacionales” como a la voluntad de los proyectos políticos locales de cada país.

La presente investigación busca dar cuenta de ello reconstruyendo la trayectoria histórica de la relación sectorial de las Organizaciones Supranacionales y los casos, identificando el sendero de dependencia de la evolución de la institucionalidad de concesiones viales y la influencia del clúster desde el Análisis Comparativo-Histórico, contrastando ambos para señalar qué les diferencia, contribuyendo a la discusión sectorial.

Se concluye que, a pesar de compartir características estructurales, coyunturales, incluso mecanismos de influencia, los senderos difieren debido a la mayor intensidad de la influencia en Colombia, donde se desarrollan más reformas y se gasta más dinero en más operaciones, con más kilómetros bajo contratos de concesión.

**Palabras clave: Análisis Comparativo Histórico, Senderos de dependencia, Influencia, Organizaciones Supranacionales, Concesiones Viales.**

## **Abstract**

Chile and Colombia are countries whose states are conditioned under neoliberal perspectives, which has ideologized the political spectrum, allowing private commercial exploitation of goods and services without transferring the ownership of them as concessions within the road infrastructure sector. The promotion and consolidation of this model responds both to the influence of the cluster called 'Supranational Organizations' and to the will of the local political projects of each country.

The present investigation seeks to account for this by reconstructing the historical trajectory of the sectorial relation of the Supranational Organizations and the cases, identifying the path dependence in the road concession institution's evolution and the cluster's influence in it in Chile and Colombia from the Comparative-Historical Analysis, contrasting both to indicate what differentiates them, contributing to the sectorial discussion.

It is concluded that despite sharing characteristics in terms of structural and conjunctural constraints, even mechanisms of influence, the paths are different due to the greater intensity of the influence in Colombia, where more reforms are developed, more money is spent on more operations for it, with more kilometers under concessions contracts.

**Keywords: Comparative-Historical Analysis, Path dependence, Influence, Supranational Organizations, Road Concessions.**

# Contenido

	Pág.
<b>Preámbulo .....</b>	<b>I</b>
<b>Resumen.....</b>	<b>VI</b>
<b>Contenido .....</b>	<b>VIII</b>
<b>Lista de figuras .....</b>	<b>XI</b>
<b>Lista de tablas.....</b>	<b>XI</b>
<b>Lista de abreviaturas .....</b>	<b>XII</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Antecedentes Generales .....</b>	<b>5</b>
1.1 Problemática y justificación de la investigación.....	5
1.2 Pregunta de Investigación.....	10
1.3 Hipótesis.....	10
1.4 Objetivos.....	10
1.4.1 Objetivo General .....	10
1.4.2 Objetivos Específicos .....	10
1.5 Alcances de la Investigación.....	11
<b>2. Estado del Arte.....</b>	<b>13</b>
2.1 Neoinstitucionalismo y Senderos de Dependencia.....	13
2.2 Infraestructura vial y Concesiones .....	15
2.3 Influencia supranacional .....	18
2.4 Balance.....	22
<b>3. Marco Teórico .....</b>	<b>25</b>
3.1 Análisis Comparativo-Histórico .....	26
3.1.1 Neoinstitucionalismo Histórico.....	26
3.1.2 Análisis Comparativo-Histórico (ACH).....	27
3.1.3 Senderos de Dependencia .....	29
3.2 Influencia Supranacional.....	31
3.2.1 Clúster y Comunidades Epistémicas .....	31



3.2.2	Influencia Supranacional.....	33
3.3	Déficit de Infraestructura y Concesiones .....	34
3.3.1	Déficit de Infraestructura.....	34
3.3.2	Concesiones y APP .....	36
3.4	Lo Público de las Políticas Públicas .....	37
<b>4.</b>	<b>Marco Metodológico.....</b>	<b>39</b>
4.1	Metodología de la investigación .....	39
4.2	Selección de los casos y el periodo.....	45
4.3	Corpus Documental.....	46
<b>5.</b>	<b>Resultados: Chile.....</b>	<b>47</b>
5.1	Primer Periodo: Del Camino del Inca al Camino de Augusto.....	48
5.1.1	Primeros años .....	48
5.1.2	El escenario chileno desde Bretton Woods.....	49
5.1.3	La dictadura y la primera Ley de Concesiones .....	52
5.1.4	Chile: Pionero de las concesiones .....	57
5.2	Intensificación de la influencia .....	59
5.3	Segundo periodo: Consolidación de las Concesiones .....	63
5.3.1	El gobierno de la transición.....	64
5.3.2	Frei y el impulso a las concesiones.....	68
5.3.3	Las concesiones en el gobierno de Lagos .....	71
5.3.4	Bachelet, Chile y la OCDE .....	73
5.3.5	Vuelve la derecha.....	76
5.3.6	Bachelet, la DGCOP y el Fondo de Infraestructura S.A. ....	78
5.4	Chile: Ministerio de Obras ¿Públicas?.....	82
<b>6.</b>	<b>Resultados: Colombia.....</b>	<b>89</b>
6.1	Primer Periodo: Caminos de Herradura.....	89
6.1.1	Génesis institucional.....	89
6.1.2	Proximidad colombiana a EEUU .....	91
6.1.3	Colombia: país de regiones .....	96
6.2	Segundo Periodo: Consolidación de las Concesiones.....	98
6.2.1	El gobierno de la apertura.....	98
6.2.2	Con Samper nace la Subdirección de Concesiones .....	101
6.2.3	Pastrana y el FMI.....	103
6.2.4	Los 8 de Uribe .....	105
6.2.5	Santos I: El Heredero.....	108
6.2.6	Santos II: Paz y 4G.....	114
6.3	Colombia: Ha muerto el MOPT, viva el MinTransporte.....	117
<b>7.</b>	<b>En Contraste: Las venas concesionadas de Chile y Colombia.....</b>	<b>127</b>
7.1	Concertación supranacional por las concesiones.....	127
7.2	Primer Periodo: Diferentes, pero ni tanto.....	132
7.3	Segundo Periodo: Las venas concesionadas de Chile y Colombia .....	136
7.3.1	Mecanismos de influencia supranacional.....	137
7.4	La influencia y los senderos de evolución institucional .....	144

<b>8. Conclusiones .....</b>	<b>153</b>
8.1 Influencia Supranacional en la institucionalidad de concesiones viales de Chile y Colombia .....	153
8.2 Influencia Supranacional: Fenómeno Histórico .....	159
8.3 Concesiones viales, ¿políticas públicas? .....	161
8.4 Recomendaciones .....	165
<b>A. Anexo: Listado de obras viales concesionadas en Chile y Colombia .....</b>	<b>167</b>
<b>B. Anexo: Proyectos sectoriales de ambos países financiados por el BID .....</b>	<b>175</b>
<b>C. Anexo: Proyectos financiados por el BM en ambos países .....</b>	<b>181</b>
<b>D. Anexo: Principios OCDE para la participación privada en infraestructura .....</b>	<b>193</b>
<b>E. Anexo: Organigramas de la DGCOP y ANI.....</b>	<b>199</b>
<b>F. Anexo: Tipos de contrato de APP.....</b>	<b>203</b>
<b>G. Anexo: Entrevistas .....</b>	<b>207</b>
Entrevista a Luis Felipe Lota – DNP 26.02.2019 .....	209
Entrevista a Diego Mauricio Ávila Arellano – DNP 26.02.2019 .....	214
<b>Bibliografía .....</b>	<b>221</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>227</b>
<b>Artículos, libros e investigaciones.....</b>	<b>227</b>
<b>Entidades públicas nacionales.....</b>	<b>243</b>
<b>Medios de comunicación .....</b>	<b>249</b>
<b>Normas y Jurisprudencia.....</b>	<b>255</b>
<b>Organizaciones de la sociedad civil.....</b>	<b>259</b>
<b>Organizaciones Supranacionales .....</b>	<b>263</b>

## Lista de figuras

	<b>Pág.</b>
Ilustración 4-1: Marco metodológico .....	45
Ilustración 7-1: Evolución de Chile y Colombia en el Infrascopio (2009-2018).....	145
Ilustración 7-2: Operaciones y montos por etapas ambos países .....	151

## Lista de tablas

	<b>Pág.</b>
Tabla 5-1: Préstamos sectoriales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster a Chile hasta 1989 .....	58
Tabla 5-2: Evolución del marco legal de las concesiones de obras públicas en Chile ....	82
Tabla 5-3: Operaciones para el fomento de concesiones viales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Chile 1990-2017 .....	85
Tabla 5-4: Resumen operaciones de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Chile en el periodo 1990-2017 .....	86
Tabla 6-1: Préstamos sectoriales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster a Colombia hasta 1989.....	96
Tabla 6-2: Evolución del marco legal de las concesiones de obras públicas en Colombia .....	119
Tabla 6-3: Operaciones para el fomento de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Colombia 1990-2017 .....	123
Tabla 6-4: Resumen operaciones de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Colombia en el periodo 1990-2017 .....	125
Tabla 7-1: Actividad de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en ambos países hasta 1989 .....	134
Tabla 7-2: Algunos mecanismos de influencia supranacional identificados en Chile entre 1990 y 2017 .....	138
Tabla 7-3: Algunos mecanismos de influencia supranacional identificados en Colombia entre 1990 y 2017 .....	140
Tabla 7-4: Senderos de Chile y Colombia .....	148

## Lista de abreviaturas

<b>Abreviatura</b>	<b>Término</b>
4G	Concesiones de Cuarta Generación – Colombia
ACH	Análisis Comparativo-Histórico
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
APP	Asociaciones Público-Privadas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CChC	Cámara Chilena de la Construcción
CCI	Cámara Colombiana de Infraestructura
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COSIPLAN	Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación
DC	Democracia Cristiana
DGCOP	Dirección General de Concesiones de Obras Públicas
DGOP	Dirección General de Obras Públicas
DNP	Departamento Nacional de Planificación
EEUU	Estados Unidos
ET	Entidad Territorial
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNCV	Fondo Nacional de Caminos Vecinales
IED	Inversión Extranjera Directa
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
INCO	Instituto de Concesiones
INTRA	Instituto Nacional de Tránsito
INVIAS	Instituto Nacional de Vías
MinTransporte	Ministerio de Transportes – Colombia
MOP	Ministerio de Obras Públicas – Chile
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transporte – Colombia
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPF	Obra Pública Fiscal
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPD	Partido por la Democracia – Chile
PRSD	Partido Radical Socialdemócrata – Chile
PS	Partido Socialista – Chile
PUC	Pontificia Universidad Católica de Chile
RN	Partido Renovación Nacional – Chile
RVN	Red Vial Nacional
UDI	Partido Unión Demócrata Independiente – Chile
US\$	Dólar estadounidense

## Introducción

Chile y Colombia han vivido reformas estructurales que han permitido consolidar el modelo neoliberal de desarrollo el cual ha sido impulsado en cada país producto de la actividad de Organizaciones Supranacionales y las voluntades de los proyectos políticos locales (Stolowicz, 2016; Babb & Kentikelenis, 2018), que en aras de un mejor bienestar siguen recomendaciones y lineamientos provenientes de las primeras.

Este grupo de “Organizaciones Supranacionales” se define como “clúster” en términos de Sabatier y Weible (2010), siendo miembros del *policy domain* “políticas de concesiones viales” dentro del subsistema de infraestructura. En la arena en que se desenvuelven especifican y definen criterios y creencias que buscan traducir en políticas, siendo el núcleo al influir decisiones relevantes de cada sector o subsistema (Lozita & Mazzalay, 2011).

Además, este clúster se puede identificar como *comunidad epistémica* (Haas, 1992). Esto porque se estructuran como una red en torno a una metodología específica y la promoción de un análisis y criterios intersubjetivos definidos para ponderar fenómenos bajo su perspectiva, para lo que además desarrollan actos de promoción de sus prácticas y competencias, convencidos que de su aplicación provendrá un mejor bienestar humano.

Las Organizaciones se definen como supranacionales dado que representan un aparato de gobierno descentrado, desterritorializado, como poder por sobre la soberanía de los Estados (Zusman & Quintar, 2001). Así, el clúster se compone de Instituciones Financieras Internacionales (IFI), transnacionales y ONGs, entre otros (Arenas, 1997), quienes resultan ser actores de poder e influencia sobre instancias políticas nacionales al inducir normas, prácticas y configuraciones específicas a escala mundial (Santos, 1993).

Para esta investigación, se rescatan Organizaciones como el Banco Mundial, la CEPAL, el BID, la CAF y la OCDE, entre otras, quienes influyen mediante diversos mecanismos en sectores como educación, salud, trabajo e infraestructura, como se verá posteriormente.

En este contexto, impulsado a su vez por las voluntades de los proyectos políticos locales (Stolowicz, 2016), Chile y Colombia han implementado políticas que reconfiguraron la sociedad, incluyendo lo institucional y normativo, fomentando en el sector de infraestructura vial un mercado al permitir su explotación comercial por largos periodos de tiempo para solucionar el déficit de infraestructura y sustentar el modelo neoliberal.

Inicialmente, desde el génesis institucional sectorial cada país presentó desarrollos relativamente autónomos hasta mediados del siglo XX cuando surgen las Organizaciones Supranacionales para fomentar y coordinar un modelo específico de desarrollo (Melo y Yost, 1971; Lichtensztein, 2012). Producto de lo anterior, el clúster generó agencias y redes de influencia en los países que suscriben deuda con éstas (Toussaint, 2014) al obligar reformas para facilitar préstamos (Babb, 2012).

Esta influencia se define como aquella interacción entre gobiernos e instituciones locales o globales mediante actividades para promover, presionar y/o persuadir respecto a la orientación y efectividad de políticas públicas, incidiendo a nivel territorial o a nivel de la división de poderes (Tapia, Campillo, Cruickshank & Morales, 2010). Lo anterior puede realizarse mediante el lobby, formación de alianzas, promoción de agendas, intervención en consejos de planificación o concertación de políticas sectoriales, jurisprudencia e investigaciones, entre otros (Garay & González, 1999).

Ahora bien, desde fines de los años 80 el escenario geopolítico se reconfiguró cambiando el patrón desarrollista por el modelo neoliberal, condicionando a los países a implantar reformas estructurales para la consecución del anhelado desarrollo económico en un proceso tutelado por el clúster que despliega sus actividades a escala global. Esto también afecta la institucionalidad de infraestructura vial, fomentándose las concesiones como solución al déficit de infraestructura en diferentes países.

Producto de lo anterior, Chile y Colombia desarrollaron su propia trayectoria histórica para establecer las concesiones viales, con eclosión en los años 90, llegando en 2017 a empatar en el primer lugar del Infrascopio, indicador sectorial que califica los climas de negocio de cada país evaluando marco institucional y normativo, entre otros factores, donde a mejor ranking, más fácil y mejor pueden ser los negocios en un país.

En dicho periodo se sostiene que el clúster desarrolló diferentes mecanismos de influencia como el financiamiento condicionado y la promoción de reformas institucionales, entre

otros a identificar en la investigación, para incentivar un modelo específico de desarrollo que demandó más y mejores carreteras de cada país, proceso que contó con las voluntades de los proyectos locales para integrar mercados y fomentar el crecimiento.

Mirando inicio y destino, los casos serían iguales, pero **¿cuáles son los determinantes que caracterizan los senderos de dependencia en la evolución institucional de las concesiones viales y la influencia supranacional para ello en Chile y Colombia?**

A pesar de las semejanzas que definen los senderos de dependencia de la evolución institucional y la influencia para las concesiones viales en Chile y Colombia, el trabajo busca identificar las diferencias, reconstruyendo la trayectoria institucional histórica dando cuenta de cada sendero, identificando mecanismos e intensidad de la influencia supranacional en cada uno. Para la argumentación, el trabajo expone un Estado del Arte sobre las aristas que forman la investigación, mostrando la falta de trabajos que revisen el desarrollo institucional de las concesiones considerando la influencia del clúster para ello.

En este sentido, se propone un análisis de contraste de la institucionalidad de concesiones viales entre Chile y Colombia para dar cuenta de cada sendero y señalar sus diferencias como contribución a la discusión sectorial. Esto se desarrolla desde el neoinstitucionalismo histórico, en particular mediante el Análisis Comparativo-Histórico (ACH), operativizado por Mahoney (2004), el cual permite un análisis con énfasis macroconfiguracional, centrar la investigación en los casos, y observar los fenómenos según su orientación temporal.

El texto revisa la trayectoria de las operaciones del clúster en cada país, con énfasis en las operaciones sectoriales del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, posando el foco donde se expliciten condiciones, fomenten estudios y/o promuevan el desarrollo de concesiones. Paralelo a esto se identifican coyunturas y momentos de cambio en los marcos institucionales y normativos, identificando aquellos constituidos como secuencias de autorrefuerzo y retroalimentación para las concesiones viales y que configuren por tanto los senderos, observando fuentes secundarias para contextualizar.

Dado que el análisis es histórico, y por lo tanto extenso, la investigación expone los resultados por países divididos en dos periodos: el primero desde el génesis de la institucionalidad vial y su evolución hasta 1989, dando cuenta del inicio y desarrollo de la influencia del clúster a partir de Breton Woods, definiendo su intensificación al final del periodo, momento considerado como inflexión suficiente como para dividir la exposición.

La siguiente parte muestra la evolución de la institucionalidad de concesiones viales y la influencia entre 1990 y 2017, terminando con un análisis de los resultados acorde a la metodología del capítulo 4. Ambos capítulos exponen tablas y gráficos para desarrollar resúmenes analíticos en consideración de los marcos referenciales.

En un capítulo posterior se contrastan los resultados, mostrando que a pesar de desarrollar la misma institucionalidad los senderos difieren ya que Colombia presenta una mayor influencia, con más inversión, más operaciones, más kilómetros en concesión y más reformas en menos tiempo.

De forma preliminar, se concluye que el clúster influye para fomentar la explotación comercial de obras públicas fiscales en un proceso ajeno a las políticas públicas. Esto ya que desarrollan dispositivos políticos, económicos, sociales y culturales que legitiman y dan sentido a las concesiones, posibilitando la subordinación y explotación comercial configurando senderos diferenciados entre los casos producto de la intensidad y ritmos.

Finalmente, la presente investigación no corresponde a la aplicación tradicional de análisis de políticas públicas ni aborda su ciclo; tampoco es una comparación o estudio de una política. Es un análisis de contraste que construye elementos analíticos para dar cuenta de un fenómeno complejo, identificando organizaciones por fuera de los Estados que promueven estructuras y dispositivos para resolver problemas por sobre las respuestas de los propios gobiernos y por tanto a visiones tradicionales del análisis de políticas públicas.

El trabajo invita a considerar en el análisis las propuestas de actores internacionales dentro de un subsistema de política (Dezalay & Garth, 2002), algo no tradicional dado que se considera que estos generalmente tienen una autoridad limitada para imponer sus deseos sobre unidades nacionales y subnacionales (Sabatier & Weible, 2010).



# 1. Antecedentes Generales

## 1.1 Problemática y justificación de la investigación

Recorrer Chile de norte a sur por carretera es una costosa realidad. La geografía del país y el contexto local permitió establecer una buena conectividad, pero desde hace un tiempo buena porción de la Panamericana está concesionada, así como vías secundarias que conectan regiones a dicha carretera (DGCOP, 2016; Cárcamo, 2017; Massai, 2018). En Colombia, por su parte, la geografía diversa y otros factores dificultaron establecer una buena red vial, ante lo cual las concesiones viales aparecieron como alternativa, encontrando espacio para su desarrollo<sup>2</sup> (Larrahondo, 2017; DNP, 2015).

Detrás del desarrollo vial reciente de ambos, existen organismos que promueven la inversión privada insistiendo en que si bien ésta no garantiza la integración y el desarrollo sí es necesaria para que se den al facilitar el intercambio y la mejora de indicadores como el PIB, la conectividad y la disciplina fiscal (Vassallo & Izquierdo, 2010; Duarte, 2011).

No obstante, en Chile no se observa que la inversión vial macro se haya traducido en desarrollo local al preferir cabeceras regionales sobre comunas alejadas (Casanova, 2015). Tampoco logran apreciarse mejoras en dinámicas locales por los estándares de las carreteras (Henríquez, 2002). Incluso, ha habido corrupción (Mardones, 2008) y el porcentaje de pavimentación chileno es bajo comparado con otros países (CPI, 2016). Y en Colombia, el mapa vial muestra cómo se han privilegiado centros productivos y políticos, marginando territorios para acelerar flujos, agudizando diferencias espaciales (Rincón-Avellaneda, 2016; 2016a). Además, se presenta proselitismo, el conflicto y la geografía, entre otros, como limitantes (Jaramillo, 2004; Botero, Mejía & Rodríguez, 2008).

---

<sup>2</sup> El listado de las concesiones viales en cada país se encuentra en las tablas A-1 y A-2 para Chile y A-3 Y A-4 para Colombia, donde los impares son iniciativas públicas y los pares privadas.

Si a lo anterior se agrega que el crecimiento económico no se condice con una mejor red vial (González & Alba, 2006) y que las reformas aperturistas no se traducen en mejores condiciones para la población (Rodríguez, 2007), se invita a cuestionar la ponderación positiva de la relación entre inversión y desarrollo, cuya presencia mejora la vida de las poblaciones. Por el contrario, se profundiza la apertura al mercado y se aíslan pueblos, por lo que más que desarrollar e integrar, se ahondan desigualdades y la marginación de zonas no-productivas bajo la territorialidad neoliberal (Betancourt, 2014).

Esta concepción de desarrollo se entiende como una dialéctica “desarrollo-subdesarrollo” (Quijano, citado en Betancourt, 2014, p.447), donde se reproduce la colonialidad de los desarrollados sobre el pensar-hacer de los “subdesarrollados”, ligándose al progreso y modernización inevitables. Lo anterior muestra al desarrollo como continuación de la metáfora moderno-colonial de Viejo/Nuevo Mundo en Primer/Tercer Mundo como tercera ola colonizadora<sup>3</sup>, al considerar subdesarrollados los países sin las condiciones materiales del primero (Porto-Gonçalves, 2015, p.158).

Para alcanzarlo se fija el progreso económico, la estabilidad financiera y la liberalización del comercio como premisas, creándose luego de la Segunda Guerra Mundial para su fomento el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Europea para la Cooperación Económica y la Comisión Económica para América Latina, entre otras (cfr. Lichtensztejn, 2012) estableciéndose como Organizaciones Supranacionales.

Para alcanzar este *desarrollo*, en Latinoamérica se aunaron esfuerzos desde lo local (Sanfuentes, 1966) o por influencia (Villamizar, 2012), experimentando cierto crecimiento inicial producto de las políticas impulsadas. No obstante, una serie de factores configuraron la profundización de la apertura económica, abarcando lo económico, social y político, donde la coyuntura y crisis posteriores obligaron nuevos consensos como secuencias de retroalimentación sin perder la naturaleza neoliberal (Puello-Socarrás, 2008).

Stolowicz (2016), cita a Selowsky para señalar que la instauración del neoliberalismo sigue el mismo patrón en cada país donde se impone: primero, una demolición estabilizadora; luego, la profundización de reformas estructurales; y tercero, la estabilización con apoyo

---

<sup>3</sup> Tercera ola de colonización bajo la hegemonía estadounidense, luego de la primera de la fe bajo la hegemonía española, y la segunda de la ciencia bajo el influjo europeo (Porto-Gonçalves, 2015).

de los principales partidos políticos de cada país. Por ejemplo, Chile vivió las dos primeras etapas en dictadura, la cual luego se reemplazó por una democracia en 1990 al no ser óptima para el libre mercado, siendo posteriormente administrada por la Concertación y la derecha, quienes ejecutaron la tercera etapa en los 90 (Stolowicz, 2016a).

Y por su parte, Colombia, luego de una década violenta y un acercamiento al FMI y EEUU, promulgó la Constitución Política de 1991 estableciendo el “Estado Social de Derecho” como marco aperturista, definiendo al empresariado como base del desarrollo, donde el Estado distribuiría beneficios, profundizando la apertura posteriormente (Stolowicz, 2016).

El proceso anterior fomentó en ambos la intromisión de “lo privado”, para la prestación de servicios antes estatales. Además, “lo estatal” ya no corresponde a “lo público” ni el mercado a “lo privado” debido a que éste actúa eliminando la dicotomía entre ambos, generando un tercer espacio conocido como lo “público-privado” (Puello-Socarrás, 2008).

Este contexto se ha traducido en la implementación de políticas neoliberales promovidas por organizaciones supranacionales bajo el apremio que de no hacerlo no se otorgarían préstamos, frenando el desarrollo (Martínez & Soto, 2012), cediendo parte del control a naciones desarrolladas y Organizaciones Supranacionales debido a ajustes y condicionalidades para facilitar recursos (Lichtensztejn, 2012), como en el caso de las carreteras, donde la financiación abrió el mercado de concesiones.

Las carreteras resultan estratégicas para fomentar el crecimiento económico de una nación, por lo cual, en un escenario de reformas estructurales para la reducción estatal, éste ya no puede ni cuenta con recursos suficientes para mejorarla, configurándose por tanto un déficit de infraestructura, ya que la que está disponible en el país no es suficiente para sostener el nuevo modelo de desarrollo neoliberal.

En el escenario geopolítico neoliberal, que señala al desarrollo como un proceso creciente de permanente evolución, se requieren carreteras para sostenerlo. En otras palabras, ante expectativas de desarrollo neoliberal en ambos países, aumenta la demanda de más y mejores vías (cfr. Vassallo & Izquierdo, 2010), por lo cual es importante identificar cómo se ha desarrollado la institucionalidad sectorial y quiénes y cómo han influenciado en ello.

Según Sabatier y Weible (2010), en cada sistema político existen subsistemas compuestos por grupos de interacción y la arena en que se desenvuelven. Estos grupos son conjuntos de participantes, organismos, grupos de interés o instituciones que se consideran como

una comunidad semiautónoma que comparte conocimientos en un área, con unidades especializadas que buscan influir en un periodo determinado.

Para este trabajo se considera como subsistema el sector de infraestructura, incluyendo institucionalidad, marco regulatorio y carreteras, como parte del sistema “Estado”. A su vez, el subsistema donde interactúan los actores se denomina policy domain, en este caso “políticas de concesiones viales”, que tendrá influencia e intercambio de subgrupos denominados clusters, siendo el núcleo aquellos cuyos propósitos y acciones influyen decisiones relevantes del sector.

En el subsistema, las Organizaciones se establecen como un clúster compuesto por IFI’s, organismos globales de cooperación y/o supraestatales, y otros que hoy promueven la inversión privada en infraestructura y los intereses neoliberales para la expansión del capital y la articulación de hinterlands para sostener el proceso de acumulación y crecimiento en tiempos venideros. Dentro del clúster se rescatan en esta investigación el accionar del BM, BID, FMI, CEPAL, OCDE, CAF, COSIPLAN, entre otros.

Además, en términos de Haas (1992), el clúster se comporta también como una *comunidad epistémica* definida como red con experiencia y competencia en un dominio, tema o área, compartiendo principios, creencias y prácticas, promoviendo sus producciones de conocimiento desde la convicción que de su intervención provendrá el bienestar humano.

Considerando que en Estados dominados por la racionalidad y eficacia las élites conducen el país manteniendo el crecimiento económico, la acumulación, la posición en el mercado y el manejo de crisis económicas y el descontento, aislando del control de la sociedad a sí misma, se crean instituciones que median intereses y relaciones sociales y político-económicas mundiales con individuos e instituciones de diferentes escalas (Harvey, 2007).

Para los gobiernos, las políticas de infraestructura vial son un importante dispositivo de política económica (Vassallo & Izquierdo, 2010), pero, en Estados neoliberales cabe cuestionar a qué apuntan y responden (Harvey, 2007). En ambos países se facilitó la intromisión de privados, supeditando instituciones, actores y el ciclo de políticas públicas al análisis bajo la perspectiva de mercado (Martínez & Soto, 2012), lo cual, se debió tanto a la influencia externa como a voluntades locales (Estrada, 2006; Gómez, 2007).

Según Badiou (2016), los Estados afrontan transnacionales “diagonales” a su organización, casi como propietarias, condicionando sus políticas privilegiando procesos de acumulación

de capital sobre lo demás. Si vemos el Estado desde una perspectiva gramsciana, éste se entiende sobre la base del poder como la fuerza ejercida para que unos sigan la voluntad y reconozcan la autoridad de otros, articulándose en organismos para el ejercicio hegemónico de una clase que impone sus intereses económico-políticos como universales (Thwaites, 2000). Esto se complementa con lo señalado por Errejón y Mouffe (2015), respecto a que quienes cooptan el poder fuerzan consensos alrededor de sus intereses, condicionando a quien quiera desafiar o formar parte a actuar bajo sus términos.

En este sentido, cada país está dentro de un escenario geopolítico mediado por el accionar de Organizaciones Supranacionales quienes han financiado y desarrollado operaciones, generando agencias y redes de influencia en los países que suscriben deuda con éstas (Toussaint, 2014), estableciéndose como coordinadoras del desarrollo (Melo y Yost, 1971), condicionándolos a seguir patrones y acciones para la consecución de recursos, so pena de frenar el crecimiento del país (Lichtensztein, 2012), facilitando así la instauración del modelo neoliberal en cada uno (Babb & Kentikelenis, 2018).

Para el desarrollo de reformas para alcanzar el desarrollo neoliberal en Chile y Colombia, los gobiernos recurren a Organizaciones Supranacionales, bien para financiar como para intercambiar experiencias, recibir asesorías, configurándose escenarios político-económicos producto del condicionamiento de proyectos locales, consolidando su proyecto hegemónico (Babb & Kentikelenis, 2018).

Producto de lo anterior, se ha desarrollado y promovido la reducción parcial del Estado – por ejemplo, en políticas sociales y asistenciales mientras se fortifica el rol punitivo-militar y la transferencia de recursos a privados (Wacquant, 2009). Para el sector, esto ha significado el desarrollo de concesiones y su institucionalidad para reducir el déficit de infraestructura y articular mercados para sustentar el modelo neoliberal de desarrollo.

Históricamente, Chile y Colombia se han dotado de vías para satisfacer demandas para insertarse en la globalización (Galeano, 1970; López, 1992; Rojas, 2017). Sin embargo, y producto del contexto neoliberal, a fines de los 80 se hallan en un déficit de infraestructura para cuya solución suscribieron operaciones con el clúster que coinciden con voluntades locales, permitiendo desde los 90 configurar la “prestación del servicio de infraestructura vial”, llegando en 2017 Chile y Colombia a empatar en el primer lugar del Infrascopio, indicador sectorial para el ambiente de negocios de APP encargado entre otros por el BID.

## **1.2 Pregunta de Investigación**

Lo anterior nos puede llevar a pensar que el proceso en ambos casos es el mismo: mismo contexto, mecanismos y resultado. Sin embargo, cabe preguntar ¿cuáles son los determinantes que caracterizan los senderos de dependencia en la evolución institucional de las concesiones viales y la influencia supranacional para ello en Chile y Colombia?

Para responder a esto se plantea un análisis de contraste de las trayectorias de la institucionalidad de concesiones viales en Chile y Colombia desde el Análisis Comparativo-Histórico, siguiendo las recomendaciones de Mahoney (2004). Se busca con esto observar la influencia sectorial e identificar el sendero de dependencia que esto describe.

## **1.3 Hipótesis**

El punto a desarrollar en este trabajo es que a pesar de semejanzas estructurales los senderos de dependencia de la evolución institucional de las concesiones viales en Chile y Colombia difieren debido a la intensidad de la influencia supranacional.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo General**

Identificar la evolución institucional de las concesiones viales en Chile y Colombia, y la influencia supranacional para ello, como senderos de dependencia, visibilizando las diferencias mediante un análisis de contraste.

### **1.4.2 Objetivos Específicos**

- Describir la trayectoria institucional sectorial histórica en Chile como sendero de dependencia, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional en el caso.
- Describir la trayectoria institucional sectorial histórica en Colombia como sendero de dependencia, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional en el caso.
- Realizar un análisis de contraste entre los resultados para identificar diferencias en los mecanismos e intensidad de la influencia supranacional para la consolidación de las concesiones viales en Chile y Colombia.

## 1.5 Alcances de la Investigación

El presente trabajo presenta un estudio documental, descriptivo y de contraste con fines analíticos, de generalización acotada a partir de la selección de casos desde la variable dependiente, entendiendo que con ello se explican semejanzas y diferencias para explicar y aprender del fenómeno observado (Skocpol, 1994; Thelen, 1999).

El periodo de tiempo es extenso acorde a lo señalado por el ACH en cuanto a que permite observar mejor los fenómenos al estudiar procesos de largo y lento desarrollo (Thelen y Mahoney, 2015). Esta aproximación permite identificar procesos, contextos y configuraciones temporales internas y externas, siendo sus conclusiones suficientes si el estudio presenta parsimonia y coherencia lógico-teórica e interna.

La intención del trabajo es dar cuenta de la existencia de la influencia supranacional sin pretender ser una identificación rigurosa de cada mecanismo que influye en un país, sino exponer aquellos que fue posible identificar. La investigación no mide ni pondera pesos específicos cada mecanismo o su efectividad, sino que la “intensidad” para el trabajo es de conteo y contraste entre los casos de manera analítica, sin pretender generalizar.

A su vez, el texto no corresponde a una tesis de interpretación histórica o un estudio comparado sino una aplicación de la aproximación metodológica del Análisis Comparativo-Histórico; tampoco pretende ser instrumento de planeación del desarrollo de la integración suramericana sino una reflexión en torno al proceso histórico de la consolidación de las concesiones viales en los casos estudiados.





## 2.Estado del Arte

El presente trabajo aborda, desde los senderos de dependencia, la evolución institucional y la influencia supranacional para el desarrollo de las concesiones de infraestructura vial en Chile y Colombia, buscando de dar cuenta de las diferencias entre los casos mediante un análisis de contraste bajo la aproximación del ACH. Por lo tanto, se integran tres subtemas: senderos de dependencia y neoinstitucionalismo histórico; infraestructura vial y concesiones; e influencia supranacional.

El siguiente Estado del Arte busca dar cuenta estudios relacionados con cada tema, con énfasis en investigaciones académicas desde o sobre la región y los casos en el periodo, incluyendo trabajos representativos de autoras y autores, identificando metodologías y tendencias. Para más referencias, textos complementarios son reseñados a pie de página.

Al final de cada apartado se presenta una síntesis y reflexión analítica, buscando identificar vacíos en relación con la investigación, delimitando a su vez el objeto de estudio. En las conclusiones del trabajo se proponen nuevas investigaciones que pueden realizarse a futuro en relación de este vacío, buscando aportar a la disciplina desde la investigación.

### 2.1 Neoinstitucionalismo y Senderos de Dependencia<sup>4</sup>

Si bien en Latinoamérica no abunda la literatura teórica de políticas comparadas (Geary, Lucca & Pinillos, 2015), sí existe la tradición de explicar fenómenos de dicha manera. Por ejemplo, Beltrán (2014) revisa aportes desde la segunda mitad del siglo XX, identificando ejes temáticos y cómo influyen en autores contemporáneos. Entre algunas comparaciones

---

<sup>4</sup> Otros, ver: Comparación: Le Bonniec (2002), Thynell (2005), Botero (2008), Vergara-Schmalbach, Morelos y Lora (2014) y Barrero, Jiménez, Luna y Meléndez (2014); Neoinstitucionalismo: Bedoya (2009), Téllez y Cubillos (2009); ACH: Mahoney (2001), Skocpol (2003), Skocpol, Liazos y Ganz (2004); Senderos: Serna (2001 y 2005), Baeza y López (2011).

o contrastes entre Chile y Colombia, Vásquez-Orjuela (2015) pesquisa las políticas de inclusión educacional revisando legislación, institucionalidad y financiamiento, señalando que la aproximación difiere en cada caso a pesar de las semejanzas. Y en salud, Granados y Gómez (2000) comparan reformas y cómo operó el BM en los países, promoviendo la competencia como factor de eficiencia, generando inequidad en la prestación del servicio.

Desde el neoinstitucionalismo, Muñoz (2011), analiza la reforma del sistema de transporte de Bogotá, la participación y su implicancia, debatiendo la noción privada para la prestación de servicios públicos y sus dificultades en la ejecución. Arias (2014) revisa la institucionalidad y los problemas de implementación de la Ley 100 en el sistema de salud colombiano, señalando el rol del Estado como coordinador entre lo financiero y la prestación. Y Méndez (2014) estudia el mercado de la energía eléctrica, su naturaleza capitalista, la institucionalidad y la tendencia privatizadora desde antes de los 90.

Similar a esta investigación, Hernández y Ruiz (2016) realizan un análisis comparado de la institucionalidad de infraestructura vial entre Chile y Colombia entre 2000 y 2015 desde el neoinstitucionalismo económico según North, Acemoglu, y Robinson, concluyendo que a pesar que ambos países han propiciado la participación privada, Colombia no ha podido ejecutar planes viales debido a la corrupción, ineficiencia y mal funcionamiento institucional, desplazando de la prioridad la red estatal, secundaria y terciaria, ante lo cual resaltan la robustez del país austral, que ha aumentado la inversión privada.

Desde el Análisis Comparativo-Histórico, Falleti (2010), por ejemplo, lo articula con el trazado de procesos, definiendo la descentralización en Brasil, Argentina, Colombia y México como senderos de dependencia cuyas aristas política, fiscal y administrativa no implican el fortalecimiento de gobiernos locales, dado que esto depende de quién formule y de quién y cómo se implemente.

Y sobre senderos de dependencia, Dell (2012) estudia el del desarrollo mexicano luego de la Revolución. Revisa la variación dentro del Estado debido a las sequías para identificar cómo la insurgencia impactó en políticas de desarrollo económico. Se examinan datos a nivel municipal, identificando que en aquellos de mayor sequía hubo mayor presencia insurgente, teniendo luego mayor redistribución de la tierra siendo hoy más agrícolas, menos industriales y de menores ingresos y alternancia política. Se concluye que eventos modestos pueden tener una influencia no lineal persistente, según circunstancias sociales.

Desde una perspectiva crítica a los senderos, Sandoval (2015) señala como insuficiente la obra de Collier y Collier (1991) sobre cómo y por qué la respuesta de Estados y partidos políticos latinoamericanos ante el surgimiento de la clase obrera organizada resulta clave para la conformación de arenas políticas. Dicha obra indica que el periodo de incorporación –represión, otorgamiento de derechos e institucionalización– constituye una coyuntura crítica cuyas diferencias juegan un rol en la conformación, determinando los senderos. La autora reflexiona sobre qué aísla una coyuntura crítica de una continuidad, planteando que no existen procesos de cambio puramente coyunturales y que el análisis de Collier y Collier no se da en la profundidad que debiera, por lo que sus conclusiones son insuficientes.

En resumen, lo observado muestra investigaciones que abordan temáticas regionales, comparaciones entre los casos incluso desde el neoinstitucionalismo económico y sobre la institucionalidad de infraestructura vial de cada caso; Se registraron además trabajos de senderos de dependencia para estudio de los casos, pero no se observan comparaciones o contrastes de los senderos de Chile y Colombia como tal, ni tampoco se observa la identificación de la influencia supranacional en los procesos investigados en cada trabajo.

## 2.2 Infraestructura vial y Concesiones

En ambos países se encuentran trabajos desde diferentes disciplinas<sup>5</sup>. En Chile, desde la Ciencia Política, Freire (1999) analiza el efecto de los bonos de infraestructura como solución a los problemas de financiamiento en el 2000. Y Araya (2011) considera agregar el factor empleo a la inversión vial, cuantificando su impacto. Desde el Derecho, Martinic (2015) revisa el marco para la terminación unilateral de contratos de concesiones cuyas obras se consideren innecesarias o superen el 25% del presupuesto en renegociaciones.

Desde la Ingeniería, Casanova (2015) muestra la relación de carreteras y desarrollo territorial, señalando que existe escasa correlación. Desde el Periodismo, Muñoz (2010) estudia el negocio de las concesiones y cómo a pesar del traspaso de fondos públicos a privados esto no reduce las tarifas por uso. Desde la geografía, Ávila (2012) estudia cómo las políticas estatales buscan articular territorios mejorando la conectividad y accesibilidad de manera insuficiente, privilegiando resolver conflictos locales sin coordinación; Escudero

---

<sup>5</sup> Más sobre Chile: Manríquez (2011), Hayal y Mendoza (2014) y Lyon (2016); De Colombia: Zamora y Barrera (2012), Ramírez (2015), Patiño (2016), Sánchez (2016) y Rojas y Ramírez (2018).

(2013) muestra la evolución vial, accesibilidad y conectividad de Quilicura, Región Metropolitana, señalando que el estándar de las concesiones no se traduce en buen funcionamiento, generando congestión, mayores tiempos de viaje y barreras físicas.

Henríquez (2002) trata sobre el efecto territorial de la Ruta 5 mediante concesiones, relacionando la vía con efectos de movilidad que rompen espacios funcionales obligando a transitar por vías secundarias. Figueroa (2013) expone la debilidad del modelo de gestión de infraestructura vial ante eventos naturales dado que la política ha sido traspasarla a privados, quienes responden insuficientemente obligando al Estado a intervenir.

A estos se suman otros estudios sobre el régimen jurídico, destacando su robustez, proponiendo mejoras al mismo (Gómez & Ruiz, 2009; Ibarra, 2011). Finalmente, Blazevic (2008) analiza la historia del modelo de concesiones desde las políticas públicas, indicando que a pesar que responden a una decisión pública, no fueron pensadas como política pública al no seguir sus etapas, excluyendo la participación ciudadana, entre otros.

Sobre Colombia, González y Alba (2006) analizan inversión vial (1994-2004), revelando la disonancia entre crecimiento y expansión de la red, mientras crece la inversión privada. Comparan el país con Venezuela y Chile según kilómetros pavimentados cada 1.000 trabajadores, sin alcanzar la mitad de ellos. Gutiérrez, Vargas y Villalobos (2016) abordan los esquemas de inversión, con las APP como clave para reducir brechas y Jaramillo (2004) expone que están aislados centros productivos y puertos, lo que junto al mal estado vial aumenta costos y resta competitividad, faltando rutas hacia capitales vecinas y puertos.

Otero (2009) describe el desarrollo vial del país, mostrando cómo el cambio de paradigmas de la dependencia de la industria del café a la sustitución de importaciones, luego el conflicto armado, seguido del auge de un líder provinciano y regionalista (Turbay), la apertura, la violencia y otro líder semejante (Uribe), articularon la des/conexión del país y la des/centralización de la red.

Respecto a este último, Botero, Mejía y Rodríguez (2008) muestran cómo en su primer gobierno se superpusieron criterios políticos a los técnicos para asignar recursos sectoriales en algunos municipios, evidenciando su uso populista. Por su parte, Rincón-Avellaneda (2016; 2016a) señala que las carreteras replican el tipo de sociedad y los mapas evidencian la predilección del centro productivo, agudizando diferencias espaciales al concentrar en zonas marginadas la población de bajos ingresos.

Daheshpour y Herbert (2018) reflexiona sobre los factores que influyen en las fallas de los proyectos de infraestructura en Colombia, identificando 5 malas prácticas: la ingeniería civil (presupuestos exiguos, diseños, supervisión y otros), corrupción, desastres naturales, conflicto armado y politización de proyectos. A pesar de los esfuerzos, sigue habiendo una brecha de infraestructura, recomendando descentralizar, mejorar la contratación, fomentar las APP y la adaptabilidad al cambio climático.

Sobre las APP en el país, Borda (2005) realiza un análisis histórico de sus políticas, destacando beneficios, recomendando una mejor regulación evitando improvisar como en las primeras concesiones. Larrahondo (2017) y Benavides (2010; 2011) estudian fortalezas y debilidades del régimen jurídico, identificando problemas de la institucionalidad que derivan en sobrecostos, planteando recomendaciones para mejorar su implementación.

Erazo (2017), desde el derecho desarrolla un completo trabajo sobre el desarrollo de las APP, partiendo con una reseña histórica del modelo, para luego dar cuenta de su cuerpo legal en el mundo, las principales herramientas legales utilizadas y cómo sería el cruce de estas con la legislación vigente, la Ley 1508 de APP y sus reglamentos. En rigor, habla del concepto de APP institucional como aquel vínculo entre inversor privado y Estado como actor activo, señalando que el marco colombiano sólo fomenta la inversión privada, APP contractuales, no nuevas entidades como las *Joint Venture*, de uso común a nivel global.

Por otra parte, entre algunos análisis críticos, Ceceña, Aguilar y Motto (2007) señalan que se construyen carreteras como “venas abiertas hacia el imperio”, modificando territorios para acelerar y abaratar costos, acorde a necesidades de explotación y transporte. De hecho, y Según Villegas (2013), su construcción responde a intereses extranjeros velados tras intenciones de integración, donde las transnacionales son impulsoras y beneficiarias de proyectos como la “Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana” (IIRSA), al imponer regiones económicas alrededor de recursos naturales.

Desde una aproximación crítica, Sánchez (2008) estudia las implicaciones socioespaciales de los proyectos de infraestructura eléctrica y vial de los planes supranacionales IIRSA y el Plan Puebla-Panamá, analizando cómo se articulan con proyectos colombianos. Indica que, si bien ambos sectores son esenciales para mejorar la vida de las personas, depende del proyecto que les sustente, siendo en Colombia mejorar la competitividad y no integrar el país, conectándolo para el mercado, transformando espacios y desvinculando entornos próximos, invitando a considerar evaluaciones multicriterios en zonas afectadas.

Visibilizando la conflictividad de la IIRSA en la Amazonía Andina, Betancourt (2014) señala que se transforma socio-espacialmente el territorio, superponiendo el desarrollo neoliberal como expansión del capitalismo, produciendo pobreza real, desigualdad y dominación sobre territorialidades en pos de una supuesta integración territorial. Y Aguirre (2012), desde los territorios afectados, señala que, si bien existen efectos positivos, no se pormenorizan impactos territoriales por etnia, género o residencia, y tampoco se estimula la participación comunitaria ni relaciones para la formulación de políticas sectoriales.

Así, desde las distintas disciplinas y aproximaciones teóricas con la que se aborda el tema de infraestructura, se observan diagnósticos sobre situaciones que definen, desarrollan y limitan las carreteras de cada país. Sin embargo, al tratar de concesiones o APP, el abordaje no reflexiona ni busca identificar el escenario geopolítico que las condiciona ni el proyecto al que se relacionan; buscan identificar historias y falencias viendo cómo mejorar y robustecer más el marco normativo e institucional para los países.

## **2.3 Influencia supranacional**

Al respecto, existen varios trabajos que muestran cómo Organizaciones Supranacionales influyen en la región. Entre otros<sup>6</sup>, Babb (2012) examina origen y recorrido del Consenso de Washington como manual para la transición al libre mercado en países en desarrollo. Éste nace desde la academia y la política, estando en su centro instituciones que facilitan préstamos condicionados que obligan reformas políticas en quienes suscriben deudas.

Respecto a esto, Melo y Yost (1971) relatan cómo antes del Consenso esta estrategia permitió al BM erigirse como coordinador del subdesarrollo, al FMI como dispositivo para el statu quo político-económico y penetrar países con capital extranjero, y cómo el EXIMBANK, el BID, la Asociación para el Desarrollo Internacional y la Corporación Financiera Internacional financiaron y condicionaron la globalización.

Thomson, Kentikelenis y Stubbs (2017) indican que los programas de estas IFI usualmente fijan parámetros fiscales, relatando el caso de las de salud materna e infantil en países en desarrollo, cuyo impacto tiene efectos negativos, dificultando el acceso a sistemas de

---

<sup>6</sup> Otros, ver López (2005), Alaniz (2008), Oliveros (2010), Romano (2012), Carcedo (2014), Enríquez (2016), Hillebrand (2017), Reinsberg, Kentikelenis, Stubbs y King (2018), y Stubbs y Kentikelenis (2018).

protección asequible y de calidad, y a determinantes de salud como salarios y alimentos, debiendo repensar los programas para lograr un desarrollo sustentable.

En Babb y Kentikelenis (2018) se observa cómo el BM y el FMI juegan un importante rol en la consolidación del neoliberalismo en países subdesarrollados que buscan su financiamiento. Rescatan sus orígenes y cómo promocionan reformas políticas que a diferencia de la Colonia influyen de manera indirecta al no controlar gobiernos, mediante condicionamiento, asesorías, transferencia de experiencia y amenazas de no financiación, para la consolidación de su proyecto hegemónico.

Sobre el FMI, Kentikelenis, Stubbs y King (2016) analizan su resurgimiento en los últimos años como actor central en la gobernanza económica, donde su retórica y políticas muestran un cambio en cómo presta asistencia financiera a los países aporreados, reincorporando condiciones supuestamente abandonadas, en particular desde 2008 en adelante, situación sobre la que ya había reflexionado Puello-Socarrás (2010).

Entre otros Organismos que influyen la región, también se encuentra la CEPAL, de quien Sanfuentes (1966) muestra sus inicios, en particular en Chile, país promotor, fomentando sistemas de planificación, reformas agrarias e impositivas y las bases de la integración económica para el desarrollo desde la región, hallando dificultades debido a la renuencia de proyectos políticos locales. Afín a este trabajo, Villamizar (2012) analiza la influencia de la CEPAL en Colombia (1948-1970), indicando que, al momento de su fundación y a diferencia de Chile, ésta se oponía fruto del influjo de EEUU; el *establishment* local prefirió seguir sus directrices, rechazando producciones de la comunidad epistémica regional.

De la OCDE, Mora (2015) muestra que el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 del gobierno de Juan Manuel Santos incorpora sobre cien recomendaciones del organismo para permitir el ingreso de Colombia, modificando el rumbo del país que lleva 25 años de apertura, significando una nueva etapa de influencia al adoptar reformas y regulaciones orientadas al mercado configurando un neoliberalismo 3.0, luego del 1.0 del Consenso de Washington y el 2.0 de los Tratados de Libre Comercio.

Desde una perspectiva general, Dezalay y Garth (2002) plantean cómo producto de la influencia del norte global en el sur, los Estados de la región reemplazan el desarrollismo por el neoliberalismo como modelo debido al ascenso de los economistas en el plano político en reemplazo de los abogados que históricamente formaron parte del poder. Se

narran estrategias de penetración en la academia y comunidades epistémicas, sustituyendo la influencia europea por la estadounidense, fruto del actuar del BM y los *Chicago Boys*, junto a la voluntad de élites locales para consolidar la hegemonía de EEUU.

Al respecto, Stolowicz (2016b) presenta el desarrollo histórico sobre cómo Organizaciones Supranacionales, proyectos políticos locales, comunidades epistémicas y otros se conciertan para la consolidación e imposición del neoliberalismo –posneoliberalismo, según sus palabras, al configurarse como continuidad, no opuestos– en Latinoamérica, como estrategia imperialista, desarticulando Estados para estructurar mercados. Incluye un apartado sobre las APP, mostrando cómo se modifica el marco jurídico a favor de estas según lineamientos y recomendaciones extranjeras.

Desde los casos, y en una perspectiva histórica, Morandé (2011) concluye que Chile tiene más momentos de distancia que de acercamiento con EEUU, pero desde la Segunda Guerra Mundial esto cambia. Al respecto, Klein (2007) aborda cómo se aprovecha el desconcierto social para implementar políticas económicas extremas de liberalización. En el segundo capítulo muestra cómo EEUU, Milton Friedman, la Escuela de Chicago y los *Chicago Boys* manipularon Chile, formando una comunidad epistémico-política para promover el liberalismo ortodoxo extremo –el neoliberalismo – que sin embargo no tuvo mayor peso sino hasta los gobiernos de Allende y Nixon, donde el segundo obstruyó al primero, fomentando el golpe de Estado, propiciando un laboratorio para probar políticas neoliberales que luego se diseminaron a nivel mundial.

Luego, en otro capítulo muestra una situación semejante a la descrita por Toussaint (2014), sobre cómo el FMI y el BM apoyaron dictaduras. De este señala que la influencia que hoy goza deriva de redes de agencias fundadas en los Estados deudores, y luego muestra el financiamiento conjunto a las dictaduras en Chile, Brasil y otros países. Sobre el FMI, Nemiña y Larralde (2018) presentan un análisis de su relación con Latinoamérica (1944-2015), marcando que faltan estudios regionales y definen seis etapas según características y condiciones de los créditos, siendo más intensa la relación entre 1980 y 1990.

Zrari (2008) presenta una investigación semejante a la que se desarrolla, construyendo desde el neoinstitucionalismo y los senderos de dependencia la evolución de la política chilena de concesiones, concluyendo que para el caso confluyen la influencia extranjera y la voluntad del proyecto local, no como mimetismo institucional sino como continuidad del proyecto chileno de desarrollo económico del país y la integración del territorio.



Respecto a Colombia, Sáenz (2001) analiza las medidas económicas implementadas en 1950-1951 para la liberalización económica bajo la influencia del BM y EEUU, afectando empresarios locales quienes estaban habituados a concertar e imponer sus intereses. No obstante, a pesar de la tensión, las reformas siguieron, según lo recomendado. Lo anterior se da de acuerdo a lo descrito en Burgos (2007) respecto a la politización de la estrategia del BM, ingresando en lo político-local para intervenir sobre aspectos que afectasen su agenda desarrollista, impulsada mediante la condicionalidad de los préstamos.

Rodríguez (2007) da cuenta de cómo entre 1990 y 2006, luego de la globalización y transformación del ciclo de la política pública fruto de la reconfiguración de los 80 de la geopolítica y del mercado, éste fue directriz de la mediación político-económica del gobierno colombiano por la aceptación obligada, o imposición negociada, de políticas financieras producto de la deuda, perdiendo soberanía económica para reducirla al quedar impedido de emprender proyectos locales de industrialización.

Rojas (2010) trata sobre cómo la Alianza para el Progreso –política de EEUU para Latinoamérica en los 60–, apoyó el Frente Nacional en Colombia, consintiendo la entrada de capitales extranjeros que no se tradujeron en mayor desarrollo al financiar al gobierno en periodos electorales o respaldar programas de estabilización. Producto de dicha influencia, se privilegiaron préstamos para tratar problemas macroeconómicos, intentando convencer de esto al resto de la región. Sin embargo, los resultados poco significativos impidieron su expansión, dado que la ejecución de reformas encontró gobiernos débiles y reticencias. Se sostiene que la asistencia financiera se vuelve la herramienta más poderosa de EEUU para influenciar políticas colombianas de cambio y exportación.

Como reflexión, Granados y Carvajalino (2008) indican que la influencia del clúster en Colombia no es coherente con las necesidades del país, ya que no favorece el desarrollo regional sino el mercado global. Y González (2016) señala que, para el financiamiento de infraestructura regional, revisando fuentes instituciones nacionales y Supranacionales, se homogenizan criterios, instituciones y normas para fomentar el ingreso de transnacionales.

Como se pudo observar, existe literatura que busca dar cuenta de la influencia global, regional y local del clúster, mostrando procesos de agencias que condicionan e influyen en tiempos posteriores. Para esto, la voluntad de los proyectos políticos locales resulta clave, situación que será recogida en el presente trabajo. Sin embargo, no se identificaron estudios sobre cómo el clúster actúa en el sector ni en las concesiones viales.

## 2.4 Balance

En la primera parte del Estado del Arte se identifican comparaciones entre los países y aplicación de las aproximaciones en la región y alguno de los casos. Se da cuenta de un estudio que relativiza la posibilidad de aislar una coyuntura y establecerla como inicio de un sendero. Desde esta perspectiva, la investigación considerará coyunturas dando cuenta de su relación con sus contextos, en vista de lo que el ACH menciona como fortaleza.

Sin embargo, no se observan senderos, ni comparaciones o contrastes, que consideren la influencia del clúster entre los factores que inciden en la evolución de marcos regulatorios o institucionales. Además, la ausencia de referentes críticos en el análisis de políticas públicas ha impedido tales estudios, dado que sólo identifican actores y desarrollos o tratan lo económico y jurídico, habiendo por tanto un déficit, sobre todo en la búsqueda de nuevos horizontes desde el sur para el sur.

La segunda parte, sobre infraestructura vial y concesiones, muestra estudios desde un amplio espectro disciplinar, incluyendo ciencias políticas, abordando desde implicaciones territoriales hasta marcos jurídicos. Si bien existe literatura sobre las situaciones que definen, desarrollan y limitan la infraestructura de cada país, así como estudios críticos, no se encontraron trabajos sobre las organizaciones supranacionales al respecto.

Sobre concesiones o APP, lo expuesto no reflexiona ni identifica el escenario geopolítico que las condiciona. La literatura revisada introduce un campo epistémico muy favorable, revisando falencias para mejorar y robustecer el marco normativo e institucional. Se reconoce el déficit de estudios críticos, incluyendo la Ciencia Política, en tanto se “critica” para mejorar sin cuestionar su historia. No se observan estudios de la influencia del clúster.

Finalmente, sobre influencia supranacional, los textos abordan desde diferentes disciplinas y escalas para dar cuenta de esta a nivel global, regional y local, mostrando el desarrollo de procesos históricos y el desarrollo de agencias que les permiten condicionar y desarrollar influencia sin observarse estudios específicos sobre cómo ha actuado el clúster de Organizaciones Supranacionales en el desarrollo de las concesiones viales, excepto el de Zrari (2008), dedicado específicamente, y Stolicz (2016), que lo trata como un dispositivo más dentro del fenómeno que da cuenta. Y si bien se suman trabajos como los de Dezalay y Garth, Babb y Kentikelenis, persiste la ausencia de textos que aborden cómo el clúster actúa en el sector ni en favor de las concesiones viales.

Si bien Zrari no cataloga la influencia externa como tal, si revisa la construcción histórica de la institucionalidad de concesiones en Chile, estableciendo el caso como un sendero de dependencia con arraigos de larga data producto de la voluntad de proyectos políticos locales. En cambio, Stolowicz explicita el concierto para consolidar el (pos)neoliberalismo, en cuyas aristas se encuentra el actuar supranacional, mostrado como componente del proceso histórico la consolidación de las APP. No obstante, producto del amplio espectro y la extensión con la que describe el fenómeno, no trata ni cataloga en específico la evolución de la institucionalidad ni la influencia como sendero de dependencia.

En resumen, se identifica un vacío sobre la identificación de la influencia supranacional en la evolución institucional de las concesiones viales, inclusive de los casos de Chile y Colombia. En efecto, existen estudios que abordan ciertos aspectos, pero no se identifican similares por lo que el trabajo se considera pertinente, sobre todo para elucidar mecanismos e influencias desarrolladas para la consolidación del modelo en el país, para lo cual resulta clave, también, la voluntad de los proyectos políticos locales.

El trabajo se plantea como un aporte a los estudios críticos sobre concesiones, buscando evidenciar el sendero de la influencia supranacional en Chile y Colombia dentro de un escenario geopolítico que las elevó como única alternativa y las fomentó para crear un mercado y así explotar comercialmente obras públicas fiscales.



### 3.Marco Teórico

Como se señaló, se identificó un vacío sobre influencia en los senderos de dependencia de la evolución institucional de concesiones viales en Chile como en Colombia. Para hablar de esto, en atención al proceso histórico, resulta útil el “Análisis Comparativo-Histórico” (ACH) y los senderos de dependencia, cuya definición se presenta más abajo. Luego, se precisan conceptos como influencia supranacional, clúster, comunidad epistémica y concesiones, cerrando con una reflexión sobre lo público en las políticas públicas.

Para fines de este estudio se rescata lo planteado por Roth (2017) respecto a que existen diferentes paradigmas de investigación en ciencias sociales<sup>7</sup>, cada uno mirando una parte de la realidad. Sin embargo, y acorde al mismo autor (2007), no existe una teoría o método que explique toda su complejidad, reconociendo múltiples factores difícilmente reducibles a unos pocos. Desde esta posición, el pluralismo metodológico permite adoptar múltiples métodos para lograr objetivos investigativos y generar explicaciones más complejas al no aceptar del todo las reglas impuestas por uno. Ante esto, la investigación, desde el ACH, recoge aportes de diferentes aproximaciones para dar cuenta del fenómeno estudiado.

La investigación busca dar cuenta de éste desde un análisis no convencional de políticas públicas, invitando a considerar actores internacionales dentro del subsistema de política analizado (Dezalay & Garth, 2002), algo no tradicional dado que generalmente se pondera que estos tienen una autoridad limitada sobre unidades nacionales y subnacionales (Sabatier & Weible, 2010). Con lo anterior se busca abrir un nuevo campo para identificar situaciones que afectan las políticas públicas latinoamericanas desde Latinoamérica.

---

<sup>7</sup> Éstos son positivismo, pospositivismo (racionalismo crítico), la teoría crítica y el constructivismo (Roth, 2017); Torgerson (1986) señala que sería tres: positivismo, teoría crítica y pospositivismo. Según éste último, para el positivismo el conocimiento está sobre lo político, la teoría crítica lo político predomina y el pospositivismo reconoce que ambos no son opuestos; la investigación no puede separarse de la sociedad, sino que se vuelve un modo particular de acción social.

### **3.1 Análisis Comparativo-Histórico**

Diversos organismos, gobiernos y agencias señalan que para modernizar el Estado y lograr el desarrollo no basta con reformas, políticas o infraestructura, sino que se requieren nuevas y mejores instituciones para enfrentar desafíos y la globalización, siendo posible explicar el desempeño dispar entre países por el rol de las instituciones (Ayala, 1999).

Una perspectiva que las coloca en el centro es el neoinstitucionalismo, de cual Hall y Taylor (1996) precisan tres aproximaciones –económico, sociológico e histórico– para elucidar el rol de las instituciones en resultados políticos y sociales desde su propia interpretación. Mientras que el antiguo institucionalismo estudiaba arreglos estructurales, legales y políticos, el nuevo explica diferencias buscando responder por qué unos entramados institucionales son eficientes en unos casos y en otros no (Romero, 1999).

#### **3.1.1 Neoinstitucionalismo Histórico**

En la economía, la corriente nace como reacción a la escuela neoclásica que modela el comportamiento desde la elección racional, sin restricciones ni costos de transacción, proponiendo que actores relevantes tienen cierto conjunto de preferencias o gustos, y su comportamiento es instrumental para alcanzar sus preferencias (Hall & Taylor, 1996).

Otra corriente es la sociológica, la cual señala que las prácticas sociales están asociadas con la cultura, donde formas y procedimientos deben ser vistos como prácticas específicas producto de su transmisión. Así, las instituciones influyen el comportamiento de personas no sólo en cuanto a qué se puede hacer sino lo que se puede imaginar alguien haciendo en cierto contexto, adoptando acciones o nueva institucionalidad por obtener legitimidad, así sea disfuncional (Hall y Taylor, 1996).

Lo que otorga legitimidad o pertinencia de ciertos arreglos institucionales guarda relación con la profesionalización de ciertas esferas, cediendo autoridad cultural para presionar estándares según sus producciones o formas de interacción, situación identificable incluso a nivel transnacional, donde países desarrollados acogen bajo su tutela a los del tercer mundo, compartiendo formas de hacer o modelos de desarrollo (cfr. Hall y Taylor, 1996).

Por su parte, el neoinstitucionalismo histórico entiende por institución un establecimiento u organización dedicada a promover un objetivo y un modelo estructurado de conducta, reglas o relaciones (Ayala, 1999). Se sostiene que el Estado está formado por redes de

grupos de interés y organizaciones específicas, asimétricas en poder e influencia en el desarrollo institucional, asumiendo una perspectiva que resalta la presencia de factores iniciales que influyen secuelas en el largo plazo (Caballero, 2007; Vargas, 2008).

Para Hall y Taylor (1996), construir políticas públicas implica interacciones entre grupos, por lo que el enfoque otorga especial importancia a procesos de gestación y adopción de decisiones de política, su evolución y secuencia histórica, considerando las instituciones como el principal factor que estructura el comportamiento colectivo y genera resultados específicos a lo largo del desarrollo histórico.

Justamente, esto va en línea con lo rescatado en el Estado del Arte donde se muestra la existencia de interacciones con proyectos políticos locales, por lo cual no hay que perder de vista los procesos en cada escala (local, regional y global) dado que las condiciones estructurales y los contextos forman parte de los factores para un determinado resultado.

Los autores mencionados señalan que se asocia instituciones con organizaciones, reglas y convenciones promulgadas por determinadas organizaciones formales, definición que se adoptará para el trabajo, dado que se interpreta como una definición más operativa, mediante la cual se entiende que una institución puede desarrollar una acción como influir en un país determinado aspecto interno. ¿Cómo actúan? Eso lo veremos más adelante.

### **3.1.2 Análisis Comparativo-Histórico (ACH)**

La investigación se desarrolla mediante el ACH, enfocándose en un extenso periodo de tiempo para explicar la institucionalidad y sus productos en atención al proceso en el largo plazo y sus dimensiones temporales. Con ésta aproximación se revisarán las políticas de concesiones viales en los casos en contexto y cómo intervino el clúster para ello.

Los diferentes estudios neoinstitucionalistas utilizan estrategias como la comparación, contraste y observación de tendencias desde fuentes primarias o secundarias; la identificación y desarrollo de argumentos sobre elecciones estratégicas; elaboración de argumentos en base al tiempo; rastreo de procesos de escala y temporalidad variables; y el análisis de contextos para la comprensión de fenómenos (Pierson & Skocpol, 2008).

En este marco, Thelen y Mahoney (2015) plantean el ACH estudiando casos en un amplio periodo de tiempo en atención al proceso y su desarrollo histórico-temporal, permitiendo determinar cómo el conjunto de factores explica un fenómeno. Lo anterior permite tres

ventajas: el análisis macroconfiguracional, la investigación centrada en los casos, y la observación de fenómenos según su temporalidad. Esta temporalidad al ser extensa termina incidiendo en los resultados obtenidos en un determinado espacio y momento.

La primera ventaja permite explicar resultados revisando factores causales e identificar patrones a nivel sistémico, no individual, para reconocer resultados de gran escala, estudiando eventos relevantes desde fuentes primarias, observando patrones, episodios y acciones cruciales sin abarcar cada una ya que se perderían de vista procesos relevantes visibles solo a nivel macro donde juegan un rol clave variables estructurales. Lo configuracional apunta a cómo múltiples factores forman combinaciones complejas, revisando cómo trabajan en conjunto, pensando resultados individuales en contexto.

La investigación centrada en los casos explica resultados observables en ciertos lugares y momentos, identificando mecanismos causales, separándose en puzles reales y la explicación mediante mecanismos. Lo primero observa situaciones en un contexto, donde la pregunta no es cómo un evento afecta un resultado sino cómo da ciertos resultados en algunas combinaciones. Se define el alcance para identificar hechos no visibles si el enfoque no fuera contextual. En cuanto a mecanismos empíricos, busca señalar aquellos con los cuales se logran resultados, separando situaciones incidentales de patrones.

Y el análisis orientado temporalmente facilita la comprensión de procesos en el tiempo, identificando cuándo y cómo se presentan variables, observando ubicación y estructuras temporales de procesos causales. La primera permite identificar cuándo y junto a qué variables se presenta determinado fenómeno, analizando secuencias y sincronías como en los senderos de dependencia, donde eventos iniciales afectan resultados futuros.

Revisar estructuras temporales implica no sólo ver cuándo sucede algo, sino también su dimensión temporal (velocidad, ritmo y duración), identificando procesos y efectos lentos y su desarrollo. Así, a más amplio el periodo, más simple es visibilizar puntos de inflexión, procesos de acumulación o efectos de políticas. Con esto se puede identificar patrones en cambios institucionales usando conceptos como los senderos de dependencia o análisis de coyunturas críticas para señalar discontinuidades y/o transformaciones en el tiempo, donde bien se puede identificar estos cambios o proponer teorías de por qué ocurren.

Para relacionar desarrollos histórico-temporales de casos para explicar, el ACH utiliza la demostración paralela de teorías, comparación macrocausal y el modelo de contraste. El



primer método presenta un fuerte sesgo en la selección de casos, yuxtaponiendo aquellos a comparar, con lo cual una condicionante para la selección es que se presente la variable dependiente. La comparación macrocausal utiliza deducciones causales desde un nivel macro para generar explicaciones y probar la hipótesis mediante selección de casos por semejanza estableciendo cómo el conjunto combinado de factores explica el fenómeno.

Finalmente, y del que se hace uso en este trabajo, el modelo de contraste presenta la particularidad de cada caso para explicar qué causales inciden en la variable dependiente que entregan las diferencias observadas. La selección de casos puede ser por aparentes semejanzas de los casos que presentan diferencias en los resultados, con lo cual se requiere una contextualización de cada uno centrándose más en la particularidad de los casos escogidos para con ello explicar los diferentes resultados.

Por lo expuesto, para un diagnóstico adecuado del fenómeno en este trabajo, se pone atención al proceso completo, ya que no es posible entenderlo sin considerar orígenes y trayectorias. Ver condicionantes consideradas estructurales permite situar casos donde articular dimensiones internas implica señalar diferencias en su composición que a simple vista pueden parecer semejanzas, pero que implican diferencias en la operación, grados de autonomía, proyectos políticos entre otras características de los hechos en sí.

### **3.1.3 Senderos de Dependencia**

¿De qué manera se puede dar cuenta de diferencias entre dos casos aparentemente semejantes? Dentro del neoinstitucionalismo se proponen los senderos de dependencia como alternativa para identificar fenómenos, enfatizando en cómo surgen y desarrollan instituciones, buscando mecanismos causales y explicaciones históricas (Thelen, 1999).

El institucionalismo histórico considera las instituciones como legados de conflictos sociales que afectan el futuro, donde su continuidad se asocia a eventos que definen desarrollos alternos y las diferencias surgirán de contingencias y procesos de largo plazo, donde desarrollos posteriores se asociarán como dependientes del evento inicial (cfr. Beyer, 2010). En este orden, los senderos han sido utilizados para explicar fenómenos dado que revisan la historia de las instituciones asumiendo que decisiones pasadas fijan formas de pensamiento y rutinas, impactando en el presente (Beyer, 2010).

Mahoney (2000; 2004) distingue entre senderos por procesos de auto-refuerzo y secuencias reactivas. Dentro de la primera existen cuatro razones para la reproducción institucional donde eventos iniciales liberan retroalimentaciones positivas que les refuerzan, siendo difíciles de revertir en el tiempo: Utilitarias, si los actores contribuyen a su estabilidad existiendo efectos de coordinación y expectativas adaptables en caso de instituciones ineficientes; Funcionales si una institución se reproduce por su función dentro de un sistema; Poder, cuando actores recurren al poder para imponer su interés de perseverar una institución; y Legitimidad, si las instituciones son legitimadas o se reproducen porque actores sienten el compromiso moral de hacerlo.

Las secuencias reactivas aplican si eventos iniciales desatan cadenas de reacciones que llevan a nuevos eventos que pueden modificar los iniciales. Mahoney subraya las contingencias al inicio del proceso, independiente de si son reacciones o auto-refuerzo, como criterio de los senderos. Además, Pierson (citado en Beyer, 2010) dice que para fundar un sendero son esenciales los retornos crecientes y secuencias de auto-refuerzo ya que al actuar una institución crea confiabilidad, expectativas y el deseo de perpetuarla.

A esto se agregan costos fundacionales, efectos de coordinación, acción colectiva, densidad de instituciones, asimetrías de poder y la inmanente complejidad del sendero, los cuales contemplan cambios limitados hasta que un evento afecte mecanismos de reproducción, cuya continuidad se da por la eliminación alternativas iniciales y el compromiso de los actores con el resultado.

En resumen, para esta investigación los senderos de dependencia corresponden a cómo decisiones iniciales y contextos limitan alternativas de cambio en las respuestas del Estado ante una determinada problemática, que en este caso corresponde a la resolución del déficit de infraestructura mediante el fomento y promoción de las concesiones viales.

En otras palabras, con los senderos se busca evidenciar el efecto de lo histórico en resultados posteriores, donde la interacción de actores en una determinada arena se desarrolla como dialéctica entre aspectos y creencias promocionadas en esfuerzos asimétricos, donde la reproducción institucional depende de razones funcionales, utilitarias de poder y legitimidad, todas a la vez. Los procesos de refuerzo y retroalimentación desarrollados por el clúster confluyen con procesos semejantes de las voluntades de los proyectos políticos locales, cuyas diferencias también explican diferentes resultados.

Con los costos de cambio, las asimetrías y complejidades se generan cambios cuasi-irreversibles, donde decisiones iniciales se conciertan producto de contingencias y proceso de largo plazo, donde la ventana de oportunidad permite definir un modelo institucional y lo que sigue son secuencias de autorrefuerzo. Así, los senderos se definen por interacciones, cambios, costos y escenarios que circunscriben un determinado resultado, en los distintos momentos de su historia.

## **3.2 Influencia Supranacional**

### **3.2.1 Clúster y Comunidades Epistémicas**

Antes de pasar a definir Influencia Supranacional se requiere tomar un concepto traído a colación al comienzo del Marco Teórico: el pluralismo metodológico según Roth (2007). Recordemos que este señala que no existe una teoría o método que explique toda su complejidad, ante lo cual el pluralismo metodológico permite adoptar múltiples métodos para lograr objetivos investigativos y generar explicaciones más complejas al no aceptar del todo las reglas impuestas por uno.

Si bien la presente investigación se desarrolla según los lineamientos del ACH y la aproximación teórica del neoinstitucionalismo histórico, se recogen aportes de las Coaliciones Promotoras de Sabatier y Weible (2010) y de las Comunidades Epistémicas de Haas (1992). Sin embargo, y se hace la precisión, el trabajo no se acoge a dichos marcos en conjunto ni por separado. De estos lo que se hace es adoptar definiciones de conceptos que nos permiten obtener mayor claridad conceptual para la construcción de categorías analíticas para comprender el fenómeno estudiado.

Sabatier y Weible (2010), en el marco de las coaliciones promotoras, señalan que dentro de cada sistema político existen subsistemas compuestos por grupos de interacción y la arena en que se desenvuelven, pudiendo un conjunto de participantes, organismos, grupos de interés o instituciones con conocimientos en un área, influir en un periodo determinado, siendo importante identificar su alcance sustantivo y geográfico. La formulación de políticas está estructurada, en parte, por redes de participantes que intentan traducir sus sistemas de creencias en políticas antes que otros, estableciendo alianzas y estrategias para ello.

El subsistema donde actúan estos actores se denomina policy domain, dentro del cual tendrán influencia e intercambio generando subgrupos denominados clusters. Cada policy

domain tendrá participantes que se identifican por especificar y definir un criterio de mutua relevancia, siendo el núcleo de creencia aquellos cuyos propósitos y acciones deben ser consideradas, influyendo decisiones relevantes para su sector (Lozita & Mazzalay, 2011).

Así, para este trabajo se considera como subsistema el sector de infraestructura, incluyendo actores, proyectos, carreteras, arena e institucionalidad como parte del sistema "Estado". A su vez, estos están superpuestos por otros subsistemas como productividad o medio ambiente, entre otros, ya que cada uno está compuesto, en parte, por los mismos actores y otros que escapan a la investigación, anidados a su vez a otros subsistemas.

Reiterando, el clúster se establece como núcleo de creencia cuyos propósitos deben ser considerados, para lo cual desarrolla actividades de promoción de determinados sistemas de creencias, valores y convicciones, que en este caso puede ser un modelo de desarrollo y/o el uso de concesiones para responder al déficit de infraestructura.

Por lo tanto, un clúster también puede considerarse como *comunidad* epistémica, concepto rescatado en por Villamizar (2012) y definido por Haas (1992) como red de personas y entidades, compuesta no necesariamente por profesionales o científicos de reconocida experiencia y competencia en un cierto dominio (*policy domain*), tema o área de investigación, dentro del cual aplican una metodología determinada, formas particulares de conocimiento o verdades, como pensamiento colectivo o creencia compartida.

Estas comunidades nacen de profesionales de diferentes disciplinas y trasfondos que comparten principios y creencias que proveen una racionalidad basada en valores para el comportamiento de los miembros. Además, cuentan con nociones de validez, es decir, un criterio intersubjetivo definido internamente para ponderar y validar conocimiento en el campo de experticia. También, comparten saberes, patrones de pensamiento, un proyecto de política sostenido por valores compartidos, el uso de ciertas prácticas discursivas y el compromiso con los resultados y producciones de conocimiento.

Las comunidades cuentan con una política común de acción, esto es, un grupo de prácticas comunes asociadas a una serie de problemas atingentes a su competencia profesional. Por lo tanto, un clúster o comunidad desarrollará publicaciones, actividades y dispositivos que permitan proliferar sus criterios intersubjetivos y patrones de pensamiento, generando un contexto de legitimación y validez para los proyectos que empujan desde el nivel global hacia la escala local.

### 3.2.2 Influencia Supranacional

**Supranacional:** 1. adj. Dicho de una entidad: Que está por encima del ámbito de los Gobiernos e instituciones nacionales y que actúa con independencia de ellos.  
RAE, 2017.

Influencia consiste en acciones de confrontación y/o cooperación que implican interactuar con gobiernos e instituciones, públicas o privadas, locales o globales, mediante actividades de confrontación y/o cooperación para promover información, ejercer presión y/o persuadir respecto a la orientación, representación y efectividad de políticas públicas, incidiendo a nivel territorial o en la división de poderes (Tapia, Campillo, Cruickshank & Morales, 2010).

Lo anterior se puede realizar mediante lobby sobre legisladores o tomadores de decisión, acción indirecta como movilización social, formación de alianzas para promover agendas, intervención y/o participación en consejos de planificación o concertación de políticas territoriales o sectoriales, apoyo e influencia en propuestas de candidatos o partidos, desarrollo de jurisprudencia, investigaciones, entre otros (Garay & González, 1999).

Desde una perspectiva institucional, actores que influyen decisiones de políticas públicas se mueven por deberes, funciones institucionales y el interés calculado en la distribución o cooptación de recursos, por lo cual la política se organiza en torno a la lucha de intereses para obtener resultados políticos (Lozita & Mazzalay, 2011).

Lo que se acaba de describir compone el conjunto de mecanismos de influencia que se identificarán en la relación entre el clúster y los casos. De todas maneras, los señalados no pretenden ser una lista exhaustiva de aquellos que pertenezcan a la categoría. En la medida que se identifiquen acciones de promoción a favor de las concesiones en la investigación serán mencionados y listados posteriormente en etapas analíticas.

Ahora, ¿qué es supranacionalidad? Citando a Zusman y Quintar (2001),

a diferencia del Imperialismo definido como extensión de la soberanía de los Estados-naciones europeos más allá de sus fronteras, el Imperio (...) hoy está compuesto por una serie de organismos nacionales y supranacionales unidos bajo una sola lógica de dominio. Esta nueva forma del poder soberano se caracteriza por ser un aparato de gobierno descentrado y desterritorializado que, en forma progresiva, incorpora dentro de sus fronteras abiertas y en expansión a la totalidad del reino global (...).

Acorde a las autoras, el período imperialista se caracterizó por el papel central del Estado como figura jurídica en la ordenación de relaciones internacionales y la diferenciación de ámbitos territoriales como relación centro-periferia. Hoy, los Estados pierden protagonismo en favor de Organizaciones Supranacionales, quienes resultan ser las responsables de decisiones políticas y económicas según se expuso en el Estado del Arte.

En síntesis, hablar de supranacionalidad corresponde a algo por sobre la soberanía de un Estado, como poder sin espacio geográfico disperso a nivel global para la imposición de un proyecto hegemónico. En esta línea, Arenas (1997) señala que el surgimiento del clúster, quienes se desarrollan sobre soberanías, corresponde a entidades como las IFI, empresas transnacionales, ONGs, y otros que resultan actores de poder e influencia sobre las instancias políticas nacionales, y reducen competencias y autonomías de los Estados.

Finalmente, las definiciones expuestas nos permiten entender el concepto de Influencia Supranacional como el uso de mecanismos directos e indirectos para la promoción de agendas específicas pertenecientes al núcleo de creencias y conocimientos del clúster para el fomento de formas para la gestión estatal y sus modelos de desarrollo y mercado.

Dentro del subsistema se inserta el policy domain identificado como políticas de concesiones viales, donde interactúan diferentes actores entre los que se encuentra el clúster de Organizaciones Supranacionales, compuesto por IFI's, organismos globales de cooperación, organismos supraestatales, y otros que hoy promueven un determinado modelo de desarrollo. Dentro de los que se rescatan en esta investigación se incluyen el BM, BID, FMI, CEPAL, OCDE, CAF y COSIPLAN, entre otros. En específico se revisará la actividad del clúster definido y que se ajusten a los criterios definidos en este Marco para ser identificadas como la influencia supranacional en los senderos de dependencia de la evolución institucional de concesiones viales en Chile y Colombia.

## **3.3 Déficit de Infraestructura y Concesiones**

### **3.3.1 Déficit de Infraestructura**

Los caminos corresponden a ejes físicos a través de los cuales se concretan poblamientos y relaciones sociales y económicas que afianzan una región o sociedad, cuya construcción les convierte en vestigios históricos permitiendo entender formas y procesos de cómo se apropian espacios geográficos (Botero, 2007). Además, son trayectorias espaciales como

consecuencia del tránsito de personas y grupos, como expresión concreta del proceso de construcción, apropiación y producción espacial (Méndez-Quirós & García, 2017).

Para Berenguer (citado en Méndez-Quirós & García, 2017) los caminos manifiestan el aspecto espacial de la interacción interregional donde existen actores, discursos, prácticas y maniobras políticas que operan como fuerza constitutiva. Por lo tanto, el desarrollo de redes viales no responde a procesos azarosos o caóticos sino a relaciones dialógicas entre espacio, territorio y quienes habitan y transitan.

Llegados los españoles, la red vial se configuró adaptando redes existentes y alargando rutas desde los puertos, como en Cartagena, Colombia, quedando desconectadas ciudades como Santiago de Chile. En la Colonia, el establecimiento de caminos reales como proyecto geopolítico español permitió consolidar la colonización entendiendo desde entonces su importancia para lo político-económico de la Nueva España (Pérez, 2001). En el siglo XVIII, las obras viales comenzaron gracias a autoridades que siguieron el ideario vial español, considerándolas como venas y arterias del imperio (López, 1992).

Ya en la independencia, cada país presentó su propio desarrollo vial, pasando por diferentes responsables hasta la creación de instituciones autónomas a principios del siglo XX. No obstante, y como veremos en esta investigación, producto del giro ideológico de la región a fines de los 80, y a pesar de presentar desarrollos viales e institucionales diferenciados, Chile y Colombia se encuentran en un *déficit de infraestructura* para sostener el nuevo modelo. Esto porque las carreteras no permitían sostener el mercado requerido para lograr el bienestar nacional en base a la conexión de centros extractivos y de producción local con los mercados globales. Por lo anterior, deben encontrar y fomentar nuevas maneras de suministrar infraestructura dentro del escenario neoliberal de fomento a la inversión privada y reducción parcial del Estado. Pero, ¿qué es este déficit?

Al término los 80, Chile contaba con 10.432km pavimentados de un total de 80.000km de caminos del país (MOP, 2002), es decir, una pavimentación del 13,04%. Colombia en 1991 contaba con una red mayor a 100.000km, supuestamente con 20% de la red pavimentada (DNP, 1991), aunque la historia institucional y política del país hace pensar que una cifra más coherente sería la señalada por González y Alba (2006) de 10%.

El *déficit de infraestructura* debe entenderse respecto a qué se quiere lograr con ella, que en ambas naciones es articular mercados para impulsar el desarrollo. Su incorrecta

provisión produce mayores costos y tiempos de viaje por lo que debe haber un stock (cantidad y calidad), que propicie niveles óptimos y crecientes, pudiendo calcularse necesidades y compararlas con lo existente, siendo la diferencia el *déficit*, definiéndose según qué niveles de crecimiento económico se requiere, luego lo social. Para tener efectos a nivel micro se requiere demasiada información usualmente no disponible, por lo que no se considera lo local en proyectos de gran envergadura (INTELIS, 2013).

Para mostrar el déficit, se cita, entre otros, a Perrotti y Sánchez (2011) quienes revisan las brechas en América Latina señalando que la infraestructura económica presenta un alto impacto en la reducción de pobreza y el desarrollo, pero que la inversión sectorial disminuye, creando brechas de dos tipos: horizontal, respecto a algún objetivo determinado; y vertical, según factores internos. En el caso de la horizontal, comparan la región con Corea, Malasia Singapur y Hong Kong, donde se conjugó el rol del Estado y la inversión privada. Mide la diferencia, cuantifican costos y requerimientos de inversión. Y sobre la vertical, primero, se estima la demanda para responder al crecimiento económico mundial, y el segundo, se identifica si la evolución del stock acompaña esta demanda. De lo anterior se concluye que la región debiera invertir cerca del 5,2% del PIB para cerrar brechas, mientras que para llegar al nivel del sudeste asiático debiese ser cerca del 7,9%.

El diagnóstico deficitario de las carreteras pone a los países al rezago del tren desarrollista occidental, configurando la voluntad de estos para seguir recetas y recomendaciones de quienes tengan el conocimiento. Además, los países acusan la presión para salir de su condición de subdesarrollo, buscando el fomento del mercado globalizado que viene gestándose y desarrollándose desde el término de la Segunda Guerra Mundial, momento en que la dialéctica entre primer y tercer mundo transformó a este en despena del primero.

### **3.3.2 Concesiones y APP**

En el contexto de implementación de políticas neoliberales, en el sector vial se abrió al mercado derivando en concesiones y Asociaciones Público-Privadas (APP). Para el caso chileno se especifica que las concesiones corresponden un tipo de APP (MOP, 2015), y por tanto es indiferente hablar de un término u otro. En Colombia se daba lo mismo hasta 2012 cuando se reemplazó el concepto de concesiones por APP (Ley 1508, 2012).

Lo anterior se da en escenarios de disciplina fiscal que implican la reducción parcial del Estado –en políticas sociales y asistenciales mientras se fortifica el rol punitivo-militar y la



transferencia de recursos a privados (Wacquant, 2009). Para el sector ha significado APP y su institucionalidad, concentrando políticas y recursos públicos y privados para conectar centros productivos y consumo, facilitando el flujo de mercancías a mercados globales.

Finalmente, si bien las APP no son privatizaciones prácticamente son transferencias de propiedad ya que el dominio del bien público pasa a privados por largos periodos de tiempo, permitiendo su explotación comercial y una teórica devolución al final del periodo (Stolowicz, 2016, p.1051). Por lo tanto, en el trabajo se usa indistintamente concesión o APP para referirse a lo mismo: la explotación comercial de infraestructura pública en manos de privados por un tiempo acordado entre las partes.

### **3.4 Lo Público de las Políticas Públicas**

Finalmente, el presente trabajo busca reflexionar sobre lo público en las políticas públicas de concesiones, en particular por el uso de dispositivos para superar el subdesarrollo dentro del modelo neoliberal. Aquí no se estudia la consistencia de una política pública según su ciclo (ver Roth, 2017), sino se plantea un análisis no convencional centrado en el diseño para mirar lo político, la interacción y sus productos como las concesiones viales.

Inicialmente, el análisis de políticas públicas nace del interés de estudiarlas como producto (policy) de la actividad política (politics) del quehacer del gobierno (polity) para un “buen gobierno” (Roth, 2017). Estas son impulsadas por actores, formales e informales, siendo el gobierno, actor formal, quien diagnostique, implemente agendas y genere políticas según necesidades generales o grupales (Kingdon, 1995). Mientras que los actores no formales buscarán incidir en las materias a tratar (Olavarría, 2007), pero éstas no son competencia de cada actor sino de su interacción, debiendo haber acuerdos en cada tema (Jenkins, 1978). Luego, se pasa por caracterización, revisión metodológica y un proceso de pugna de intereses para la satisfacción colectiva y/o particular (Olavarría, 2007).

Pero, ¿qué es política pública? Para Vargas (1999) estas serían el conjunto de acciones, decisiones e iniciativas del régimen vigente ante situaciones socialmente identificadas como problemáticas, buscando su resolución o control. Esto es similar a lo que propone Medellín (2004), respecto a que son producto de contextos políticos, privilegiando la centralidad del gobierno. Además, las políticas públicas deben entenderse como curso, programa de acción, o sus principios, adelantados por una persona, grupo o autoridad,

siendo uno o varios objetivos estimados necesarios o deseables para conducir actores individuales o colectivos y modificar una situación problemática (Roth, 2010).

En rigor, no hay un consenso sobre definiciones y la literatura sólo hace referencia a los objetivos que se quieren alcanzar (Álvarez 1992, p.15). No obstante, la definición de Medellín (2004) resalta parte de lo que queda fuera del análisis, indicando su carácter político, por lo que quien se haga del poder conducirá la sociedad según sus términos.

Consideremos lo que señala Lahera (2004), en cuanto a que el punto de partida de una política pública es una idea, visión u objetivo desde el cual plantear decisiones y normas. No todas las ideas forman parte de una agenda o se convierten en programas, por lo que resulta importante rescatar lo político en las políticas públicas dado que existen alternativas desechadas. Así, para este trabajo políticas públicas son aquellas acciones emprendidas por quien gobierne para llevar situaciones indeseables a niveles manejables según su criterio, siendo dispositivos no-neutrales, ideológicos, que influyen una sociedad.

En este sentido, desde diferentes escalas se acentúan reformas que crean ambientes competitivos y productivos, volviendo al Estado funcional al mercado (Puello-Socarrás, 2008, p.123). Así, la asociación de “lo público” con el Estado y “lo privado” con el mercado se reformula en torno a un “espacio público no-estatal” donde actores mercantiles dominan la relación público-privada, recodificando políticas, derechos y servicios sociales como salida mercadeada de la producción social (Puello-Socarrás, 2018).

En este sentido, vale la pena cuestionar lo público de las políticas públicas. Tomando en cuenta que lo señalado está mediado por actores en la respectiva arena política que desarrollan acciones de influencia para establecer su sistema de creencias sobre las demás, se establecen alianzas entre el proyecto político local y el clúster para desarrollar las concesiones viales. Así, una política pública condensa asuntos políticos (politics), de política (policy) e instituciones (polity) desde la elección racional traspasando lo público no-estatal hacia “lo público-privado” (Puello-Socarrás, 2008, p.54).

Por esto, el Estado se organiza en torno a su papel económico, dando lugar a reformas en las cuales forma y contenido de políticas públicas se supeditan al mercado (Fuenmayor, 2014) perdiéndose el rol público de las políticas públicas, donde actores internacionales transfieren modelos institucionales fomentando la participación privada para responder a problemas locales (Dezalay y Garth, 2002).

## 4. Marco Metodológico

### 4.1 Metodología de la investigación

El ACH se ha caracterizado por analizar procesos en el tiempo para explicar resultados (Mahoney, 2004), siendo útil para abordar la pregunta de investigación ¿cuáles son los determinantes que caracterizan los senderos de dependencia en la evolución institucional de las concesiones viales y la influencia supranacional para ello en Chile y Colombia? Ésta pregunta nos lleva a la hipótesis que a pesar de semejanzas estructurales los senderos de dependencia de la evolución institucional de las concesiones viales en Chile y Colombia difieren debido a la intensidad de la influencia supranacional.

El trabajo presentado describe la trayectoria institucional sectorial histórica en Chile y en Colombia como sendero de dependencia, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional en cada caso. Luego se realiza un análisis de contraste entre los resultados para identificar diferencias en los mecanismos e intensidad de la influencia supranacional. Desde una perspectiva metodológica, que ambos países presenten concesiones e influencia podría implicar trivialidad o tautología. Sin embargo, ambas se transforman en causales potencialmente necesarias (cfr. Mahoney, 2004).

Acorde a la revisión de la literatura respecto al tema, expuesta tanto en el Estado del Arte y el Marco Teórico, se recoge información que contiene relaciones dinámicas y procesos en formas que no permiten cuantificar o inferir estadísticamente (Mahoney, 2004). Además, en el texto se identifican mecanismos sin ponderar pesos específicos, quedando abierta la invitación a desarrollar investigaciones en regiones más amplias o de más casos. En vista que el trabajo luego realiza un contraste, Chile se expone primero, caso que presenta detalles del contexto y comportamiento del clúster que afectan ambos países, siendo reseñados después en el caso colombiano.

La investigación se desarrolla como reconstrucción histórica basada en el ACH (Mahoney, 2004; Thelen & Mahoney, 2015) en atención al largo plazo, el contexto y las dimensiones

temporales del fenómeno. Por eso, se revisa la trayectoria institucional histórica de cada país desde el génesis institucional hasta 2017, desde una revisión documental de fuentes primarias y secundarias relacionadas con el *policy domain* observado.

Para argumentar la hipótesis, primero se revisa la evolución institucional sectorial en cada país, buscando identificar el momento de cambio en el cual son introducidos mecanismos de concesiones los cuales son identificados como momentos o coyunturas críticas a considerar como instancias en las cuales buscar identificar algunos de los mecanismos de influencia listados en el Marco Teórico. Para esto se recoge información desde fuentes primarias como leyes, normas, registros de la Biblioteca del Congreso Nacional en el caso chileno, entrevistas en el caso colombiano, programas de gobierno y otros en los cuales se observe intervención del clúster según lo expuesto en los Marcos Referenciales.

En paralelo, se rastrea el actuar histórico de algunos miembros del clúster en cada país, revisando entre todas las operaciones que el Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo presentan en sus repositorios virtuales, discriminando las correspondientes al sector y las destinadas a concesiones y APP, revisando en sus contenidos explicitación de condiciones, fomento de estudios y/o promoción de dicho modelo en los casos, entre otros mecanismos que puedan observarse.

Como resultado de lo anterior, se generan tablas compilatorias de las operaciones de cada entidad separadas por país. Ya que la información es presentada por sector, se facilita la revisión de aquellas correspondientes a infraestructura vial y concesiones. Sin embargo, debido a que los resultados para el BID son bastantes para ambos países, en el Anexo B se listan sólo las operaciones sectoriales, con un pie de página con un vínculo que dirige al total por cada caso. En el anexo C, en cambio, se exponen todas las operaciones del Banco Mundial, destacándose en amarillo las sectoriales.

Como el trabajo articula el ACH y los Senderos de Dependencia con definiciones como clúster, influencia supranacional y el cuestionamiento de lo público en políticas públicas, se revisan fuentes primarias en atención a estos alcances, observando operaciones relacionadas con concesiones, buscando evidencia de la interacción y condicionamiento a los gobiernos para su desarrollo.

En este sentido, se construye una interpretación en atención al largo plazo, observando fuentes primarias y secundarias para identificar elecciones estratégicas, procesos de

escala y temporalidad variables. Esto porque el contexto resulta clave para identificar patrones, episodios y eventos cruciales, en cuya articulación compleja se busca realizar la identificación temporal, cuánto y cuándo se presentan, y su estructura temporal, su ritmo.

Con la información expuesta se busca identificar cómo decisiones iniciales en contextos neoliberales afectan procesos futuros llegando a establecer las concesiones viales. También se revisa cómo surgen y se desarrollan instituciones responsables de dicha red de manera dependiente de la condición inicial como dispositivos de auto refuerzo y secuencias reactivas según sean razones utilitarias, funcionales, de poder y legitimidad.

Para identificar la influencia del clúster, se reconocen grupos de interacción, de interés, instituciones y la arena en que se desenvuelven. A su vez, se observan sus acciones en el periodo que les permiten traducir sistemas de creencias, establecer criterios intersubjetivos y promover formas particulares de conocimiento. Producto de esto, se distinguen condicionantes en operaciones, mecanismos de confrontación, cooperación, interacción, orientación y representación de políticas e incidencia en los casos.

De este análisis, se obtienen patrones que repiten y que coinciden entre la evolución del marco legal, normativo e institucional, en casos como transferencia de contenido de producciones epistémicas del clúster, cuya coincidencia y reiteración se expone como causalidad del fenómeno ya que producto de la participación de éste se desechan alternativas, se transfieren instituciones y se entrometen en asuntos políticos (politics), de política (policy) e instituciones (polity) en promoción de lo público-privado.

La exposición de los resultados se hace en consideración de lo señalado, en tanto apuesta teórica como a su vez análisis no convencional de políticas públicas ya que, si bien el foco se centra en la etapa de diseño e implementación, no se revisa directamente la conformación de una política pública, sino que se busca dilucidar la interacción política tras su estructuración, invitando a realizarse estudios más convencionales en dicha línea.

Ahora bien, producto de la extensa temporalidad, cada caso o capítulo se subdivide en dos partes: la primera, entre la génesis institucional sectorial hasta 1989, momento que se identifica la intensificación en la influencia. Y la segunda va entre 1990 y 2017, donde el inicio corresponde a gobiernos que fomentan la apertura, y el término es el año previo al ingreso de Colombia a la OCDE, donde Chile ya es miembro, y cuando coinciden ambos en el primer lugar del Infrascopio.

Para el primer periodo, se compilan las operaciones sectoriales en una tabla y su contenido se describe de manera secuencial, exponiendo su evolución, matizando con fuentes secundarias y el comportamiento de otros miembros del clúster con el fin de obtener profundidad analítica y contexto. En la tabla (Ejemplo 1) se muestra fecha, entidad, nombre del proyecto y monto de la operación, en consideración que su reiteración y regularidad permite desarrollar agencias y redes de influencia en tiempos posteriores. La exposición del primer periodo se sub divide en coyunturas significativas, cerrando en cada caso con un resumen de las cifras incluyendo la inversión del FMI para abundar. Se termina mostrando la intensificación de la influencia a fines de la década de los 80.

**Ejemplo 1: Tabla (n° de capítulo) - (n° de tabla): Préstamos sectoriales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en (país) hasta 1989**

N°	Fecha	Organización	Descripción	MMUS\$
1				
2				
3				
...				
<b>Total</b>				

Para el segundo periodo, entre 1990 y 2017, se revisan operaciones sectoriales asociadas con concesiones, identificando evidencias de interacción, actividades de orientación, promoción y fomento de dispositivos en tanto sean mencionados y/o establecidos como condiciones para desembolsar recursos o para desarrollar programas e instituciones. Dada de la intención de evidenciar el proceso histórico en completitud y detalle, y en aras de facilitar la lectura de la favorabilidad de los proyectos políticos locales, los resultados se exponen divididos por gobiernos, resumiendo el cambio normativo y las operaciones.

También, acorde a los marcos referenciales, se identifican contextos, coyunturas y momentos de cambio relacionados con las concesiones viales en Chile y Colombia, y que constituyen secuencias de autorrefuerzo y retroalimentación positiva, configurando por tanto los senderos, observando fuentes secundarias para contextualizar.

Cada caso presenta tres tablas, donde la primera (Ejemplo 2) resume la trayectoria del marco normativo e institucional, resaltando el principal cambio de cada uno. La segunda (Ejemplo 3), tal como el primer periodo, muestra las operaciones sectoriales relacionadas con las concesiones viales, fechas, montos y entidad que desembolsa.

**Ejemplo 2: Tabla (n° de capítulo) - (n° de tabla): Evolución del marco legal de las concesiones de obras públicas en (país)**

N°	Fecha publicación	Tipo de documento	N°	Nombre	Observación
1					
2					
...					

**Ejemplo 3: Tabla (n° de capítulo) - (n° de tabla): Operaciones para el fomento de concesiones viales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en (país) 1990-2017**

N°	Fecha	Organización	Descripción	Monto MMUS\$
1				
2				
...				
<b>Total</b>				

Y la tercera tabla (Ejemplo 4) resume las operaciones del Banco Mundial, del BID, y ambas en conjunto, mostrando primero el total de operaciones, luego las operaciones sectoriales y finalmente las dedicadas al fomento de concesiones o APP, mostrando para cada uno el total y el porcentaje que representan en relación al total.

**Ejemplo 4: Tabla (n° de capítulo) - (n° de tabla): Resumen operaciones de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en (país) en el periodo 1990-2017**

Organización	BID			BM			Total		
	N°	Monto (MMUS\$)	%	N°	Monto (MMUS\$)	%	N°	Monto (MMUS\$)	%
Operaciones									
Operaciones sectoriales									
Operaciones para el fomento de APP									

En un tercer momento se presenta el contraste de los resultados, mostrando similitudes y diferencias, con énfasis en éstas para diferenciar los senderos según consideraciones analíticas del ACH. Pero previo a esto, se expone el comportamiento del clúster en tanto comunidad epistémica para la promoción de concesiones de infraestructura.

Acto seguido, se exponen los descubrimientos del primer periodo, luego se listan los mecanismos de influencia identificados, exponiendo una tabla resumen de cada caso dividido por gobierno, mostrando mecanismos y operaciones desarrolladas por el clúster, junto con la actividad local en cuanto a reformas de marcos legales e institucionales.

**Ejemplo 5: Tabla (n° de capítulo) - (n° de tabla): Algunos mecanismos de influencia supranacional identificados en (país) entre 1990 y 2017**

Periodo	Mecanismos identificados
Gobierno 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evento y/o mecanismo a</li> <li>• Evento y/o mecanismo b</li> <li>• ...</li> </ul>
Gobierno 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ...</li> </ul>
...	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ...</li> </ul>

Finalmente se caracterizan y contrastan los senderos de dependencia de cada país. Este análisis se apoya de gráficos y tablas donde el primer gráfico muestra el comportamiento de los países en el Infrascopio, seguido por una tabla que muestra en paralelo los senderos agrupados por etapas, buscando evidenciar las diferencias entre casos. Esto luego se presenta en un gráfico evidenciando el comportamiento del clúster entre 1990 y 2017.

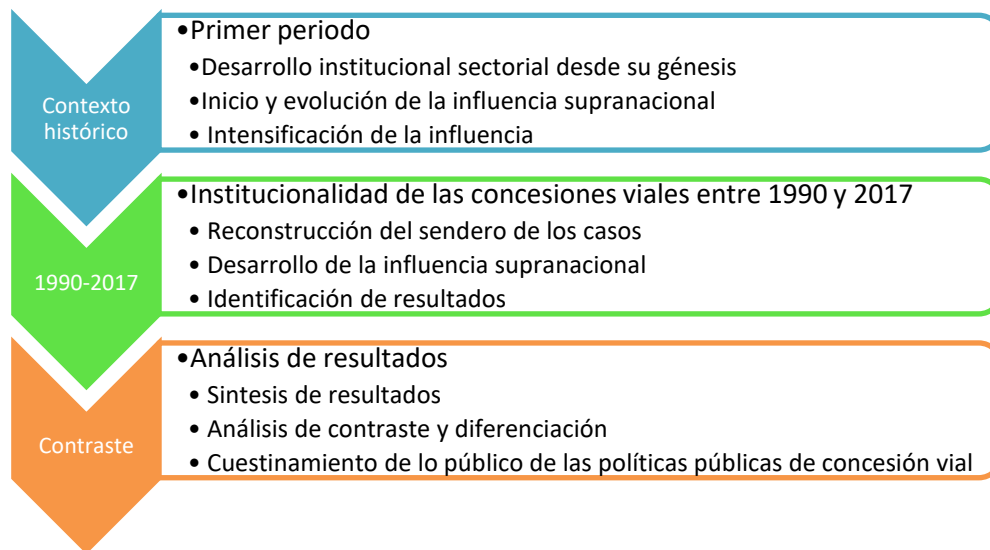
**Ejemplo 6: Tabla (n° de capítulo) - (n° de tabla): Senderos de Chile y Colombia**

Chile	Colombia
N° etapa	N° etapa
Periodo:	Periodo:
Contexto:	Contexto:
Reformas:	Reformas:
Influencia supranacional:	Influencia supranacional:
...	...

En los anexos se presenta información que complementa los resultados, cuyo detalle y extensión no permite su inclusión en el desarrollo. Así, el Anexo A corresponde a las concesiones viales. El Anexo B recoge los proyectos sectoriales del BID; el Anexo C los proyectos financiados por el BM; el Anexo D los principios de la OCDE para la participación privada en infraestructura; el Anexo E los organigramas de la institucionalidad de concesiones vigente; el Anexo F describe algunos tipos de contratos de APP; y el Anexo G las entrevistas ya referidas. En la medida que sea pertinente, se hará referencia a cada uno en un pie de página.



### Ilustración 4-1: Marco metodológico



Elaboración propia.

## 4.2 Selección de los casos y el periodo

La infraestructura e institucionalidad vial de Chile y Colombia muestran trayectorias diferentes durante el siglo XX. A pesar de esto, ambos países convergen a fines de los 80 en un mismo escenario de déficit de infraestructura dentro de un proceso geopolítico que implicó procesos de apertura económica que permitió la explotación comercial de obras viales, configurando un mercado en el sector. A su vez, ambos países presentan influencia del clúster y desarrollan instituciones de concesiones viales desde los 90.

Ese año coincide con la intensificación de la influencia, momento en que Chile vuelve la democracia, dando inicio a una nueva etapa de reformas de apertura, y Colombia, que vivía su propia transición a la apertura, fomenta la Asamblea Constituyente que terminó con la nueva Constitución.

El cierre del periodo en 2017 coincide con el empate de ambos países en el primer lugar del Infrascopio, lo cual alimenta la consideración de ser casos semejantes. Además, este año marca el último de Colombia previo a su ingreso a la OCDE, organismo del cual Chile es miembro desde 2010, configurándose un nuevo escenario de influencia supranacional.

### 4.3 Corpus Documental

- Fuentes primarias: Oficiales: se compila información del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, así como documentación y producciones epistémicas, investigaciones, documentación de los préstamos y pautas, entre otros. También, se recoge información desde los gobiernos y los congresos, incluyendo leyes y discusiones. Se incluyen, además, dos entrevistas para el caso colombiano para aumentar la comprensión del caso
- Secundarias: Investigaciones académicas o artículos relacionados con el sector, así como artículos de prensa e investigaciones periodísticas para contextualizar y dar cuenta del accionar de los involucrados.

## 5.Resultados: Chile

Para dar respuesta a la pregunta de investigación ¿cuáles son los determinantes que caracterizan los senderos de dependencia en la evolución institucional de las concesiones viales y la influencia supranacional para ello en Chile y Colombia? se planteó un análisis de contraste de las trayectorias de la institucionalidad de concesiones viales en Chile y Colombia desde una perspectiva histórica desde el el ACH y los Senderos de Dependencia, articulados a su vez con definiciones como clúster, influencia supranacional y el cuestionamiento de lo público en políticas públicas de concesiones viales. Lo anterior en atención a la hipótesis, donde a pesar de semejanzas estructurales los senderos de los casos difieren debido a la intensidad de la influencia supranacional del caso colombiano.

A continuación, se exponen los resultados de la investigación, separados en dos capítulos, uno por país, divididos a su vez en sub periodos para facilitar su lectura. Esto en tanto permite desarrollar categorías analíticas para dar cumplimiento al objetivo general, consistente en identificar la evolución institucional de las concesiones viales Chile y Colombia y la influencia supranacional para ello como senderos de dependencia, visibilizando las diferencias mediante un análisis de contraste.

En un primer momento, se describe la trayectoria institucional sectorial histórica en Chile como sendero de dependencia, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional del caso. Para la argumentación, se recogen informaciones desde fuentes primarias y secundarias según lo descrito en el capítulo 4 y los Marcos Referenciales.

Seguidamente, se describe la trayectoria institucional sectorial histórica en Colombia como sendero de dependencia, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional sectorial del caso, con el mismo criterio expuesto para el caso chileno. En un tercer momento se realiza un análisis de contraste entre los resultados para identificar diferencias en los mecanismos e intensidad de la influencia supranacional para la consolidación de las concesiones viales en Chile y Colombia.

En lo que sigue se presentan los resultados para que quien lea el documento pueda comprender cómo Chile y Colombia desarrollaron las concesiones viales en un proceso histórico donde la voluntad de los proyectos políticos locales para superar el déficit de infraestructura contó con el apoyo e influencia de Organizaciones Supranacionales, en un proceso ajeno a las políticas públicas en su concepción tradicional.

## **5.1 Primer Periodo: Del Camino del Inca al Camino de Augusto**

A continuación, se presenta el primer periodo del caso chileno, desde tiempos prehispánicos hasta el término de la dictadura. A su vez, se subdivide en tres partes: Génesis hasta Bretton Woods, entre dichos acuerdos y el gobierno de Salvador Allende, y el tercero corresponde a la dictadura. Cada subperiodo presenta el desarrollo institucional, el escenario geopolítico, la influencia y las operaciones sectoriales, para argumentar la creación de la agencia de influencia, en términos de Toussaint (2014). Se concluye con una síntesis analítica, destacando el inicio del sendero de las concesiones en el país.

### **5.1.1 Primeros años**

Los caminos chilenos datan tiempos precolombinos, siendo el más utilizado el Camino del Inca, que recorría desde Ecuador hasta el centro del país, luego anexado por los españoles (Vialidad, 2010). Entre los más utilizados en la Colonia, estaba el que unía Santiago y Valparaíso, recorriendo 185km por Melipilla, corregido en el siglo XVII cobrando peaje para pasar por Curacaví, disminuyendo en 40km. Santiago fue la capital declarada por los españoles y Valparaíso el principal puerto del país.

Con la Independencia se comenzó a institucionalizar la red. El Director Supremo Bernardo O'Higgins normó aspectos de caminos rurales y calles urbanas. Luego, el presidente José Joaquín Prieto responsabilizó al Ministerio del Interior por las Obras Públicas (Vialidad, 2010) y estableció un primer antecedente para las concesiones al institucionalizar la asociación público-privada y las concesiones para replicar en las vías lo que ya funcionaba para los ferrocarriles (Zrari, 2008). No obstante, la normativa no se aplicó ya que se impuso el financiamiento público producto de los impuestos del salitre (Zrari, 2008).

Posteriormente, en 1842 se dictó la Ley de Caminos, Canales, Puentes y Calzadas, dividiendo las rutas en públicas y vecinales, y en 1887 el Cuerpo de Ingenieros se incorpora

a la Sección Puentes, Caminos y Construcciones Hidráulicas del Ministerio de Industrias y Obras Públicas, creado para integrar el país y este a los mercados globales.

Al año siguiente se creó la Dirección General de Obras Públicas, responsable de estudiar, ejecutar y vigilar trabajos emprendidos por el gobierno o privados, compuesta por las secciones de Ferrocarriles y Telégrafos, Puentes, Caminos y Construcciones Hidráulicas, y Arquitectura. Para 1910, el Ministerio pasa a llamarse “de Industria, Obras Públicas y Ferrocarriles”, y luego “de Obras y Vías Públicas” (MOP, 2010; 2010a). En 1925 se creó el Departamento de Caminos, mejorando rutas como la que une Santiago y Valparaíso. Ese año, el Ministerio se llamó “de Obras Públicas, Comercio y Vías de Comunicación”, luego “Ministerio de Fomento”, y en 1942 “de Obras Públicas y Vías de Comunicación.

A destacar, en 1925 se reúnen representantes sectoriales de todo América, acordando construir una carretera que uniera los países –la Panamericana–, que en Chile terminó su primera etapa de pavimentación en 1964, entre Arica y Puerto Montt, un ferry entre Pargua y el Canal Chacao, y luego al interior de la Isla de Chiloé. En 1953, el Departamento de Caminos pasó a ser la Dirección de Vialidad y el Ministerio “de Obras Públicas”, con un periodo como “Obras Públicas y Transportes”, volviendo al anterior en 1974, hasta hoy.

También en 1925, el presidente Arturo Alessandri convocó al estadounidense Edwin Kemmerer para desarrollar una reforma al sistema bancario y financiero que culminó con la creación del Banco Central, la Superintendencia de Bancos, la Contraloría General de la República y otras que fortificaron la institucionalidad del país (Gozzi & Tappatá, 2010).

A pesar de ser una misión que colaboró en establecer el patrón oro y ampliar la influencia de EEUU en el país, se recomendó continuar cerca del estándar británico por razones históricas (Gozzi & Tappatá, 2010). En ese entonces, EEUU representaba el 54% del comercio nacional y el país recibía un tercio de la inversión de la región. La deuda estaba adquirida con bancos norteamericanos, pero aun así Chile buscó la unidad de la región en oposición a este a través del Movimiento Panamericano (Morandé, 1992).

### **5.1.2 El escenario chileno desde Bretton Woods**

En adelante, Franklin D. Roosevelt promovió la política del “Buen Vecino” hacia la región, gozando por un periodo de buenas relaciones, Sin embargo, ante el estallo de la Segunda Guerra Mundial, la fijación de los precios del cobre y por forzar la ruptura con países del

Eje, la influencia y relaciones de EEUU con el país se resintieron producto de la merma que significó para la élite nacional las prácticas intervencionistas, por lo cual se dividen representaciones ideológicas para entender dicha relación. El centro está en los intereses de seguridad y comerciales norteamericanos con creciente y determinante influencia en el sistema socio-económico y político nacional, terminando por romper vínculos con el bloque soviético (Morandé, 1992).

En 1944 se desarrolla la Conferencia Monetaria y Financiera de Bretton Woods en EEUU, para establecer las bases de un nuevo orden económico y financiero luego de la Segunda Guerra Mundial. Los países aliados acordaron establecer un sistema que tendiera al pleno empleo, estabilidad de precios y un equilibrio externo sin restricciones para el comercio internacional. John Maynard Keynes propuso la creación de un Banco Central Mundial para estabilizar la economía global y una moneda para el mismo fin. Así, se crearon el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con EEUU establecido como principal financista, teniendo mayor peso específico y veto en sus directorios (Reyes, 2010).

Años después, en 1948, debido a la iniciativa de Hernán Santa Cruz, delegado chileno ante la ONU, se crea la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) –con la venia del BM y el FMI (Villamizar, 2012, p.108)–, similar a la Organización para la Cooperación Económica Europea para administrar el Plan Marshall de reconstrucción y desarrollo de Europa (OCDE, 2010). La CEPAL se establece para brindar ayuda en la tecnificación de la agricultura e industrialización, planificar y acelerar el desarrollo regional y ayudar a los gobiernos a promover su desarrollo y relaciones económicas entre sí y con el mundo. La CEPAL abre oficinas en Chile, México, EEUU, Brasil y Colombia (Sanfuentes, 1966).

El organismo se estableció como comunidad epistémica para configurar una nueva etapa del desarrollo, cuyos problemas no pueden ser resueltos sin considerarse como sociales y económicos, demandando soluciones políticas planificadas, reformas e integración económica y comercial regional y global. Así, la primera influencia fue promover sistemas de planificación, reformas agrarias e impositivas, levantando resistencias de algunos gobiernos locales (Sanfuentes, 1966). Un primer avance en la integración económica fue la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, no como mercado común dada la dificultad de establecer la integración política, económica y técnica, debido a la renuencia de los proyectos locales. Estuvo compuesta por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, sumándose luego Colombia y Ecuador.

Como resultado de la cooperación de la región y EEUU, y fruto de la actividad de la CEPAL, en 1959 se fundó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para financiar obras de carácter económico y social y canalizar recursos de cooperación internacional. Luego se fundó la Alianza para el Progreso en 1961, también con la colaboración de EEUU, sin lograr resultados debido, entre otras, a debilidades económicas y la resistencia política. Entre 1948 y finales de la década del 50, el BM financió siete iniciativas<sup>8</sup>, ninguna sectorial.

De vuelta en el país, en 1964 se promulga la Ley 15.840 sobre la organización y funciones del Ministerio de Obras Públicas (MOP), responsabilizándolo de gestionar, conservar y explotar Obras Públicas Fiscales (OPF), incluyendo incluye la Dirección General de Obras Públicas (DGOP), compuesta, entre otras por la Dirección de Vialidad (Ley 15.840, 1964).

En la década de 1960, el BID financió dos proyectos viales<sup>9</sup>, la carretera Valparaíso-Mendoza con un préstamo de US\$15 millones, y la construcción y mejoramiento de 756km de caminos alimentadores por US\$ 6,5 millones. Se incluye además un curso de evaluación de proyectos por US\$20.000 (BID, s/f). En dicho periodo, el BID prácticamente no condicionaba sus préstamos (Guerguil, 1989).

Mientras, el BM financió un proyecto para reconstruir las carreteras afectadas por el terremoto de 1960 en Valdivia por US\$6 millones, para lo cual el país se comprometió a reportar avances y adquirir maquinaria para mantención vial (BM, 1961). Este fue seguido por otro para el mantenimiento y supervisión de trabajos de créditos previos y la preparación de proyectos de 610km de carreteras, por US\$11,6 millones. Para este se comprometió la coordinación de políticas sectoriales futuras con el Banco (BM, 1968).

Robert McNamara, estadounidense, ejecutivo de Ford, Secretario de Defensa y presidente del BM, señalaba en 1968 que el Banco financiaba proyectos en Asia, pero que para los años entrantes esperaba aumentar las cifras en Latinoamérica y África, siguiendo la agenda de inversión en infraestructura para desarrollar naciones receptoras (BM, 1968a).

Para facilitar préstamos, el BM señaló la obligación de reducir la participación estatal en empresas mixtas y rechazó financiar empresas públicas; y cuando lo hizo, instó a crear

---

<sup>8</sup> El listado completo de proyectos en Chile se muestra en la tabla C-1 del Anexo C.

<sup>9</sup> El listado de operaciones sectoriales financiadas por el BID en Chile se muestra en la Tabla B-1 del Anexo B.

una entidad independiente del gobierno (Guerguil, 1989). En general, la condicionalidad de los préstamos abarcó temas microeconómicos, fijación de tarifas y condiciones en políticas de comercio exterior, cambiaria y anti-inflacionaria que provocaron esfuerzos para evadirlas, dada la centralidad del modelo estatista-desarrollista que empujaba la CEPAL.

En 1968 se firmó el convenio constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), junto a Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, posteriormente conocida como el Banco de Desarrollo de América Latina, cuyo objeto sería impulsar la integración regional mediante tratados y acuerdos (CAF, 1968). El objeto era crear un mercado común mediante la integración económica para el desarrollo bajo el amparo de la OEA (Reunión de Jefes de Estado, 1967), que respondía a EEUU (Villamizar, 2012).

Se entendía crucial desarrollar una infraestructura de transportes para la circulación de bienes y personas a través del continente, comprometiéndose los presidentes de la OEA a acelerar su construcción para el desarrollo e integración de América Latina, donde la cuantía de recursos requeridos a otorgar a grupos de países e instituciones multinacionales (sic) la priorización, donde el BID contará con recursos para participar activamente en el cumplimiento de dicho propósito (Reunión de Jefes de Estado, 1967). En paralelo, el BM otorgó un préstamo en 1970 por US\$10,8 millones para construir 165,5km de rutas, una de ellas en el sur, para conectar una planta celulosa y un puerto en reemplazo de una línea férrea considerada antieconómica (BM, 1970).

### **5.1.3 La dictadura y la primera Ley de Concesiones**

Por su parte, en Chile, particularmente en 1956, se firmó un convenio entre la Pontificia Universidad Católica (PUC) y la Universidad de Chicago para que sus estudiantes fueran a estudiar posgrados de economía. Como resultado, se promovieron ideas económicas que en 1969 llevaron a la Sociedad de Fomento Fabril solicitar a Sergio de Castro, *Chicago Boy*, elaborar el programa de gobierno de Jorge Alessandri, rival de Salvador Allende y Radomiro Tomic (demócrata cristiano (DC)) en las elecciones de 1970 (CEP, 1992).

El programa incluyó apertura, erradicar monopolios, liberalizar precios, modificar el sistema tributario, crear un mercado de capitales y un sistema previsional, normalizar la actividad agrícola –deshacer la reforma agraria– y proteger los derechos de propiedad (Stolowicz, 2016c), en oposición a las políticas cepalinas y la centralidad del Estado –criticada luego por el clúster, incluyendo la CEPAL.



Producto del triunfo de Allende, un grupo de académicos actualizó el programa hecho para Alessandri, como Programa de Desarrollo Económico: El Ladrillo<sup>10</sup>, cuya misión política e ideológica fue demoler y reemplazar el patrón de acumulación promovido en la posguerra por un modelo neoliberal, el cual no incluyó las obras públicas (CEP, 1992).

El texto promovió un marco para las reformas, fomentando la liberalización económica, desregular, descentralizar y reducir el Estado y eliminar trabas aduaneras, entre otras. Se incluyó el fomento de la Inversión Extranjera Directa (IED), asegurando rentabilidad y repatriar el capital invertido, la creación de empresas mixtas (nacional-extranjera) para reducir pagos de regalías, y permitir IED en actividades no estratégicas como transporte y comunicaciones (CEP, 1992), centralizando el desarrollo neoliberal en todas las políticas, restringiendo el Estado a regulador de la economía (Viera, 2011).

Producto del golpe de Estado de 1973, el pensamiento desarrollista fue sustituido por la ideología neoliberal producto de la dictadura cívico-militar, donde civiles aportaron lo ideológico y militares lo geopolítico, que cooptó y reformó el Estado, afectando las políticas públicas implantando una visión hegemónica neoliberal (Urrutia, 2016).

El modelo reformó 11 pilares<sup>11</sup>, afectando todo el contexto interno. No obstante, el proyecto geopolítico se sostuvo en tres pilares: población, territorio y soberanía, afectando el tamaño estatal, fronteras, el Hinterland (espacio alimentador del núcleo vital), el Heartland (núcleo vital) y las comunicaciones que conectan el Estado. Así, las carreteras no sólo cohesionan, sino a su vez son dispositivos para establecer el proyecto hegemónico y el control militar, permitiendo impulsar la seguridad-desarrollo como proyecto geopolítico, legitimando mediante obras el autoritarismo y su institucionalidad (Urrutia, 2016).

---

<sup>10</sup> Entre sus redactores están Sergio de Castro, economista de la PUC, ex Ministro de Economía y Hacienda en dictadura, luego presidente de AFP y del Centro de Estudios Públicos (CEP); Emilio Sanfuentes, sociólogo, asesor de la SOFOFA; Sergio de la Cuadra, economista de la PUC, ex Ministro de Hacienda y presidente del Banco Central; Juan Carlos Méndez, agrónomo, consultor del BM y luego del BID; Sergio Undurraga, economista de la PUC, asesor de Hacienda y gobernador alterno del fondo monetario del BM; todos con posgrados en Chicago. Además, hubo empresarios agrícolas, textiles, mineros, metalúrgicos, y miembros de la DC que luego participarían en gobiernos de la Concertación. También estuvo Jaime Guzmán, ideólogo de la constitución de 1980.

<sup>11</sup> a) plan laboral; b) pensiones; c) subcontratación; d) sistema tributario; e) privatización de la educación; f) salud; g) sistema bancario; h) constitución política; i) fomento forestal; j) desnacionalización del Cobre; y k) privatización del agua (Fundación Sol, 2013).

Al término de la década de los 70, las expectativas de crecimiento a nivel mundial se redujeron, o al menos así lo veía el BM (BM, 1980, p.3), Por esto, el Banco invita a establecer reformas estructurales que en caso de no implementarse se vería crecimiento bajo o negativo, nulo progreso social y desorden político (p.6). Además, si el uso de estos fondos se destinó a ajustes estructurales, reducir importaciones y aumentar exportaciones, minimizando restricciones comerciales, el país podría tener mejores expectativas de desarrollo. Para el largo plazo recomendaban seguir la receta del BM y entre otras incrementar el capital privado en los países de ingresos medios.

Así, el BM desplegó esfuerzos para “ayudar” a formular políticas de productividad y acceso a servicios básicos, destinando recursos intelectuales y financieros (p.34). Para esto, se aumentó el capital casi al doble, llamando a la entidad a asumir parte de la carga financiera de las reformas sin sustituir al FMI, sino complementarlo. Se sugiere reinterpretar su capacidad financiera, donde antes cada dólar prestado debía tener respaldo, pasando a una lógica bancarizada más intensa dado que los acuerdos de Bretton Woods ya no eran pertinentes al contexto financiero de la posguerra (p.44), permitiendo al banco desplegar más esfuerzos intelectuales, técnicos y financieros para ayudar a países en desarrollo.

Hasta 1980, el 11% de los préstamos a Chile del BM fueron para carreteras, principalmente para reparación y desarrollo de infraestructura, excepto entre 1971 y 1973, donde no hubo préstamos (BM, 1980a), aunque sí se solicitó una ayuda técnica en 1973, otorgada en 1974, en la cual Chile usaría los recursos para estudiar el desarrollo de vías en Valdivia para el fomento de la industria forestal y permitir la exportación de frutas desde Argentina hacia el Pacífico (BM, 1973).

En abril de 1981, el BM presta al MOP US\$42 millones para mejorar y reparar 250km de la carretera Panamericana, cuya ejecución debe realizarse bajo estándares y profesionales aprobados por el Banco, así como toda la documentación técnica también debe presentarse para su visto bueno. Además, se obliga al MOP presentar un informe de requerimientos viales entre 1981 y 1984 (BM, 1981).

Como política del Banco, inicialmente no buscó condicionar a quienes reciben préstamos, sino que les obligó a hipotecar bienes públicos como garantía para el pago de la deuda. Otro aspecto es que las obras deben contratarse de acuerdo a lo contenido en las recomendaciones de licitaciones internacionales según pautas del BM, es decir, abriendo la invitación a la participación extranjera en igualdad para competir por su adjudicación.

En este contexto, se desarrolla el primer cuerpo legal de las concesiones en Chile, en particular la Ley 18.060 de 1981 que modifica el artículo 52° de la Ley 15.840 y deroga el artículo 24 del Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 206 de 1960, incorporando la posibilidad de adjudicar, mediante concesiones, el uso o goce sobre bienes nacionales y obras públicas fiscales (OPF) a concesionarios de explotación, indicando indemnizaciones en por incumplimiento, abriendo la posibilidad de licitar obras a nivel mundial. Además, fija la duración de la concesión hasta 50 años (Ley 18.060, 1981).

En 1982, año de las reformas estructurales, se promulga el DFL 591 que fija las normas relativas a la ejecución, reparación y mantención de OPF, abriendo la posibilidad de licitar o concesionar, siendo criterio para su aprobación la menor tarifa al usuario o la de menor subsidio estatal. Una vez adjudicada, se deberá constituir una sociedad chilena o una agencia de la empresa extranjera en el país, dejando abierta la posibilidad de mejorar el contrato una vez adjudicado. Como resguardo, el Ministro podrá multar al concesionario, modificar o suspender el contrato (DFL 591, 1982).

El decreto mantuvo el plazo de 50 años para la explotación, cláusulas de extinción y suspensión del contrato e indica que el organismo a cargo de su supervisión corresponderá según la obra –no restringe el modelo solo a carreteras. Finalmente, se establece la creación de una comisión conciliadora, integrada por el Subdirector Nacional de la Oficina de Planificación Nacional, el Fiscal Nacional Económico y un abogado de la Corte de Apelaciones de Santiago designado por el Ministro de Justicia.

A pesar de su promulgación, el modelo de concesiones no se usó en dictadura, ya sea por la falta de consenso ante el estado de la infraestructura o porque aún no eran consideradas como herramienta para el desarrollo de infraestructura (Blazevic, 2008).

En 1984 el Decreto Supremo 294 del MOP señala que el Ministerio está encargado de planificar, construir, reparar, conservar y explotar OPF. También le autoriza a otorgar concesiones sobre bienes nacionales para la explotación comercial, cuya conservación y reparación queda a cargo de los concesionarios y no de Vialidad (DS 294, 1985).

En la década de 1970, el BID financió el mejoramiento vial, construcción de puentes y un “adiestramiento” para elaborar y evaluar proyectos (BID, s/f). Desde su creación hasta 1989, el BID financió 9 proyectos viales, 7 en dictadura, por un total de US\$422,2 millones.

Entre los últimos se encuentra la primera etapa de la Red Vial Austral (BID, s/f), la cual se conoce oficialmente como Carretera Austral<sup>12</sup> o Ruta CH-7, y de forma no oficial como Carretera Longitudinal Austral Augusto Pinochet Ugarte (Rojas, 2013). Ésta está marcada por nociones e intereses políticos, ideológicos y simbólicos que trascienden lo técnico-ingenieril, sirviendo como promoción y legitimación de la dictadura, al anexar el hinterland al control territorial del Estado (Urrutia, 2016); en otras palabras, gracias al BID, se estableció el control hegemónico y simbólico de la dictadura en el territorio patagónico.

En los 80, el BM financió cinco proyectos sectoriales. En 1983 se otorgó un préstamo para mejorar 435km de la Panamericana en un llamado a licitación internacional según sus recomendaciones (BM, 1983). En 1985 hubo otro para el mantenimiento e inversión vial cuyas condiciones fueron no cambiar las de proyectos ni de financiamiento sin su visto bueno y corregir el precio del diésel y redefinir el rol municipal en las carreteras (BM, 1985).

El último fue para fortalecer la ejecución presupuestal y competencias de la Dirección de Vialidad<sup>13</sup>, acordando actualizar estudios, determinar procedimientos de información, mantener estructuras de costo y proyectos y que toda modificación del programa entre 1989 y 1997 sería acorde al Banco, junto con abrir la licitación a nivel internacional (BM, 1989). Como resultado del proyecto, se realizaron 16 estudios de factibilidad para desarrollar concesiones en Chile (BM, 1994).

Otro actor que desarrolló su actuar en el país fue el FMI. Entre 1954 y 1973 desembolsó US\$1.681 millones para asistir desequilibrios en balanzas de pago, obligando, como en todos los países que reciben sus recursos, pautas de orden monetario, devaluación de la moneda local fijando la tasación del dólar y seguir medidas económicas, fomentando la dependencia del financiamiento. Lo anterior se desató por la crisis del modelo de cepalino, la caída de las materias primas y el aumento de la inflación (Nemiña & Larralde, 2018).

Entre 1974 y 1981, los desembolsos acumulados fueron US\$429 millones. Además, se prestaron recursos para enfrentar la crisis del petróleo en 1974 por US\$918 millones, y dos *Stand-by Agreement* por US\$450 millones, obligando reformas institucionales, reducir

---

<sup>12</sup> En su desarrollo fue Secretario de Obras Públicas Antonio Horvath Kiss, diputado y miembro de la comisión permanente de obras públicas (BCN, 2010).

<sup>13</sup> Prestando US\$224 millones, a los que se suman US\$448 millones del gobierno de Chile, 85 del BID y 150 del EXIMBANK de Japón, totalizando US\$907 millones (BM, 1989).

subsidios, la liberalización comercial y de la cuenta de capital, teóricamente para devolver al país a la estabilidad financiera y la sostenibilidad económica. Entre 1982 y 1988, Chile recibió US\$2.635 millones del FMI, quien promovió reformas estructurales por medio de la condicionalidad, incluso privatizando empresas públicas (Nemiña & Larralde, 2018).

En 1920, la Red Vial Nacional (RVN) estaba compuesta por 35.000km de rutas en tierra, llegando a 63.000 en 1960. Entre 1965 y 1970 se pavimentaron 3.370km de caminos y se construyeron 5.350km de nuevas vías. En 1989 el país contaba con 10.432km de caminos pavimentados de un total de 80.000km del país (MOP, 2001), configurándose por tanto un déficit de infraestructura ante el nuevo modelo de desarrollo. Para responder a dicha brecha, desde 1990 el Ministerio fomentaría las concesiones.

### **5.1.4 Chile: Pionero de las concesiones**

Como se observa en el caso chileno, el proyecto geopolítico buscó articular y desarrollar el territorio para impulsar el crecimiento del país, independiente del ideario político. Desde Bretton Woods, en aras de la reconstrucción y fomentar el desarrollo en las naciones subdesarrolladas, comienzan esfuerzos epistémicos, políticos y económicos para movilizar recursos e integrar la región para el desarrollo de Latinoamérica, en cuyo escenario Chile jugó su parte al fomentar la creación de la CEPAL en 1948.

De ahí en adelante, y producto del accionar de otras Organizaciones, el Estado chileno recurre al financiamiento de reformas y proyectos de todo sector, incluyendo infraestructura vial, donde las iniciativas financiadas correspondieron a la ejecución y mantención de obras viales a nivel nacional, concentrándose en la Carretera Panamericana. En dictadura, Chile siguió recibiendo financiamiento del clúster, incluyendo la Carretera Austral.

Así, en el primer periodo se observan operaciones como financiamiento, cooperaciones técnicas, capacitación y el fomento de estudios sectoriales, pero no se identifica mayor condicionamiento para la intromisión y modificación de políticas del sector infraestructura vial; se observa el condicionamiento a nivel general o la licitación a nivel internacional. Esto al menos hasta el término de la década de los 80, cuando financian estudios para el desarrollo de una modalidad específica de financiamiento: las concesiones en 1981, dando así el inicio a la dependencia del sendero del caso chileno.

Justamente, por la dictadura y la adopción de políticas económicas de los *Chicago Boys* y su influencia en la junta militar, comienza la reducción parcial y privatización del Estado, fomentando mercados que en el caso de la infraestructura vial corresponde al primer cuerpo legal de las concesiones. No obstante, las limitaciones del periodo no constituyeron un contexto favorable para su aplicación, por lo que no se adjudicaron sino hasta después de la dictadura, debido a la reconfiguración fraguada en paralelo.

**Tabla 5-1: Préstamos sectoriales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster a Chile hasta 1989**

N°	Fecha	Organización	Descripción	MMUS\$
1	28-06-1961	Banco Mundial	<i>Highway Maintenance Project</i>	25
2	16-06-1966	BID	Carretera Transandina Valparaíso-Mendoza	15
3	10-09-1968	Banco Mundial	<i>Highway Maintenance Project 02</i>	11,6
4	16-10-1969	BID	Construcción y Mejoramiento Caminos Alimentadores	6,5
5	28-04-1970	Banco Mundial	<i>Highway Construction Project 02</i>	10,8
6	05-02-1974	Banco Mundial	<i>Highway Maintenance 02 Supplement</i>	1,6
7	08-12-1977	BID	Mejoramiento Vial y Construcción de Puentes	24,5
8	09-12-1980	Banco Mundial	<i>Highway Construction Project</i>	42
9	08-07-1981	BID	Rehabilitación Carretera Longitudinal	35
10	08-07-1981	BID	Rehabilitación Carretera Longitudinal	126
11	20-12-1982	BID	Programa Infraestructura Urbana	120,5
12	31-05-1983	Banco Mundial	<i>Highway Construction Project 02</i>	128
13	06-12-1984	BID	Red Vial Austral I Etapa	35,7
14	20-06-1985	Banco Mundial	<i>Road Sector Project</i>	140
15	22-10-1985	Banco Mundial	<i>Road Sector Project Supplement</i>	0
16	26-10-1988	BID	<i>Programa de Caminos Productivos</i>	35
17	07-12-1988	BID	<i>Programa de Vialidad Urbana</i>	45,5
18	14-09-1989	Banco Mundial	<i>Road Sector Project 02</i>	459
<b>Total</b>				<b>1.261,7</b>

Elaboración propia.

La tabla 5-1 muestra el resumen de operaciones sectoriales, encontrando 18 operaciones de algunos miembros del clúster en el país, por un total de US\$1.261,7 millones. De estas, nueve corresponden al BID, quien realizó 168 operaciones<sup>14</sup> por US\$3.633,08 millones.

<sup>14</sup> 446 operaciones fueron financiadas por el BID en Chile, cuya presentación escapa a los fines del presente trabajo. La tabla B-1 del Anexo B muestra los proyectos sectoriales financiados. El listado completo se encuentra en <https://www.iadb.org/en/project-search-xls?query%5Bcountry%5D=CH&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=>

Las otras nueve son del BM, que para el periodo financió 47 iniciativas por un total de US\$2.672,7 millones. Ambas suman un total de US\$6.305,78 millones. A esto se suma la inversión del FMI entre 1951 y 1988 por US\$6.563 millones (Nemiña y Larralde, 2018). En total, los tres Organismos invirtieron US\$12.868,78 millones en el periodo.

Como se señaló, desde 1989 el país comienza la transición a la democracia, periodo en que además el clúster desarrolla operaciones directas para el fomento de las concesiones viales, a diferencia de años anteriores. Se recalca que es por estas dos particularidades que se divide la presentación de los resultados de la investigación. Desde la vuelta a la democracia hasta 2017 pasaron seis gobiernos, desde la centro-izquierda hasta la derecha. Todos desarrollaron diferentes acciones para impulsar el crecimiento económico del país dentro del contexto neoliberal de desarrollo del escenario geopolítico mundial.

En sus esfuerzos para insertarse en el mercado global, Chile encuentra en las concesiones un dispositivo para desarrollar infraestructura que permita soportar las demandas de transporte del modelo, sirviéndole además para desarrollar un mercado en específico, antes desconocido en el país: las concesiones viales.

## 5.2 Intensificación de la influencia

En el marco de la Guerra Fría y la disputa hegemónica entre EEUU y la Unión Soviética, y en aras de “compartir” su hegemonía, EEUU invitó a la Comunidad Europea y Japón a formar la Comisión Trilateral. Mientras, el bloque socialdemócrata desarrolló la Comisión Brandt, del BM buscando nuevos diálogos Norte-Sur (Stolowicz, 2016d, p.263). Dicho país buscó subordinar la región, controlar el marxismo y proyectar democracias acordes a sus intereses a través del *New Endowment for Democracy*, comenzando una ofensiva a través del BM, BID y FMI (Stolowicz, 2016d, p.268).

En paralelo, el expresidente Jimmy Carter fomentó la creación del Diálogo Interamericano, junto a Fernando Henrique Cardoso de Brasil para asegurar la transición, reforzando vínculos y compromisos de apertura latinoamericana para la inversión de corporaciones a cambio del apoyo a nuevos regímenes. Entre los asistentes a la segunda sesión a nombre

de Chile estuvieron Gabriel Valdés Subercaseux<sup>15</sup> y Jorge Fontaine<sup>16</sup> y por Colombia Rodrigo Botero y Augusto Ramírez Ocampo<sup>17</sup>. Además, asistió Enrique Iglesias, Secretario Ejecutivo de la CEPAL (pp.276-286).

La reunión contó con el apoyo de la OEA, BID, CEPAL y BM y se señalaron problemas de la región y la incapacidad de la OEA al respecto. Se fomentó la reconfiguración de las relaciones económicas, manteniendo el flujo de préstamos e inversión del FMI y EEUU, cuya condicionalidad no debe ir más allá de lo política y económicamente viable, y el BID y el BM deben complementar préstamos para incorporar los países al mercado global, asistiendo ajustes en el corto plazo (p.287). Luego EEUU, para ampliar su influencia y recursos en la región (p. 292), creó el *International Center for Economic Growth*, agrupando organizaciones a nivel mundial<sup>18</sup>. Entre sus responsables estaba Arnold Harberger, mentor de los *Chicago Boys*, y entre los veedores varios fundadores del Diálogo.

En la cuarta reunión se suman por Chile Alejandro Foxley<sup>19</sup> y Ricardo Ffrench-Davis<sup>20</sup>, y de Colombia Florángela Gómez Ordóñez<sup>21</sup>. Esta versión “reconoce” la necesidad de

---

<sup>15</sup> Militante DC, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), director del PNUD (1974-1981), primer presidente del Senado (1990-1996). En dictadura se radicó en EEUU y fue protegido por el FBI ante amenazas de un atentado; importante figura de la campaña del NO y la Concertación. Fue candidato en las primarias DC para las presidenciales de 1989, siendo derrotado por Aylwin (EMOL, 2011).

<sup>16</sup> Subsecretario de Minería de Alessandri, Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio (1968-1974 y 1982-1986), ejecutivo de ProChile, iniciativa del Ministerio de Relaciones Exteriores, designado por Pinochet. Luego coordinador en la campaña del Si en el plebiscito.

<sup>17</sup> Partido Conservador; ex alcalde de Bogotá (1982-1984), Canciller de Betancur (1984-1986), director del PNUD (1988-1991), miembro de la Asamblea Constituyente, luego Ministro de Desarrollo Económico de Pastrana.

<sup>18</sup> De Chile está el Centro de Estudios Públicos (CEP), la Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN) y el Instituto de Economía de la PUC, entre otros; de Colombia, el Centro Latinoamericano para la Privatización (CLP), y FEDESARROLLO, entre otros.

<sup>19</sup> DC, ex Director del Centro de Estudios de Planificación (CEPLAN), fundador y presidente de CIEPLAN (1976-1990), ex Ministro de Hacienda (1990-1994), presidente de la DC (1994-1997), miembro del *Carnegie Economic Reform Network (CERN)*, senador (1998-2006); gobernador y presidente del Comité de Desarrollo del BID y BM; ex Canciller de Bachelet (2006-2009) (BCN, s/f).

<sup>20</sup> Fundador de CIEPLAN, (1976-1990), asesor de política económica del Acuerdo de Cartagena, Director de investigación del Banco Central de Chile (1990-1992), Asesor regional de la CEPAL (1992-2004); posgrados en la Universidad de Chicago; dirigió un Grupo sobre macroeconomía para el desarrollo junto a Joseph Stiglitz, presidió el Comité de las ONU de Políticas para el Desarrollo, académico del Departamento de Economía de la Universidad de Chile (ECON, 2015).

<sup>21</sup> Ex viceministra de Hacienda, consejera económica de Betancur; dirigente gremial de bancos, ocupó cargos de investigación y dirección en el DNP y la ANIF; miembro de la Junta Directiva del Banco Falabella en Colombia y de la aseguradora Previsora Seguros (Semana, 1983; El Tiempo, 1992; Previsora, 2010; Banco Falabella, 2014).



reformas estructurales centradas en eliminar restricciones a la inversión extranjera, reducir déficit público, deshacerse de empresas estatales, controlar la inflación, recortar subsidios, eliminar control de precios, promover exportaciones, inversión privada y estimular la IED (p.297). En este escenario, las IFI y los países desarrollados deben formular políticas contra la pobreza, programas de entrenamiento y una mayor asistencia externa.

En la reunión de 1988 declaran buscar un consenso sobre las reformas que se requieren implementar de manera rápida para evitar efectos negativos, incluyendo el ámbito económico y el sector público, e incrementar el financiamiento de las IFI, recomendando gobiernos de concertación para evitar oposición a las reformas (p.302). En 1989, Enrique Iglesias, presidente del BID, señala que el Banco actuaría como operador para forzar las relaciones con EEUU (p.303), ampliando apoyos logísticos y financieros con la región.

El consenso luego apunta a la apertura económica para retomar el crecimiento, acotando el Estado, donde el FMI, BM y el BID deben ayudar a elaborar programas y colaborar con cada país para mejorar su condición crediticia. George Landau<sup>22</sup>, Akio Hosono<sup>23</sup> y Julio Feo<sup>24</sup> publican “*América Latina en la encrucijada. El Desafío a los países de la Trilateral*”, invitando a adelantar políticas macroeconómicas estabilizadoras, apertura económica, reformas comerciales, y redefinir el papel del Estado, asistidos con la cooperación financiera internacional e inversión extranjera. En estas reformas recomendadas está la base de lo que John Williamson luego bautizó como *El Consenso de Washington*<sup>25</sup>.

La reforma estructural debía reducir el déficit, centralizando en el BID la acción catalizadora de la inversión multilateral y estatal (p.310). Para esto, la Comisión Trilateral se repartiría las funciones de asesoría según sus miembros, donde los españoles apoyarían reformas

---

<sup>22</sup> Empresario, ex militar, agregado comercial de EEUU en la embajada de Uruguay y parte de la delegación que participa en la reunión de la OEA que crea la Alianza para el Progreso; embajador en varios países, incluyendo Chile, y presidente de la Sociedad de las Américas (AS, 2018).

<sup>23</sup> Académico, presidente de la Asociación del Japón para Estudios Latinoamericanos, funcionario de la CEPAL y consultor de la Agencia para la Cooperación Internacional de Japón (WEF, 2016).

<sup>24</sup> Del PSOE, ex secretario de gobierno de Felipe González (Europapress, 2008).

<sup>25</sup> La agenda de este se basó en: *Disciplina fiscal*, para controlar el déficit y mejorar el clima inversionista; *reordenación de prioridades de gasto público*, generando ahorros; *reforma fiscal*, aumentando el recaudo tributario y disminuir el déficit presupuestario; *liberalización financiera*, desregulando el crédito; *tipo de cambio competitivo*, definido por oferta y demanda; *liberalización del comercio*, facilitando la importación y exportación; *liberalización de la IED*, permitiendo ingreso de recursos; *privatizaciones*, reduciendo el Estado liberando recursos para combatir problemas sociales; *desregulación*, facilitando el ingreso de inversionistas y empresas; y *derechos de propiedad*, para proteger y estimular el desarrollo del sector privado (Casilda, 2004).

jurídicas, con proximidad con Pinochet y sus Ministros, quienes viajaron a recibir asesorías para facilitar la privatización y el ingreso de multinacionales españolas. El impulso reformista se condijo con voluntades políticas locales, por tanto, no resulta una imposición externa, sino reflejo del interés global de la élite económica y política (Stolowicz, 2016d).

Por su parte, a fines de los 80, la CEPAL, bajo la dirección de Gert Rosenthal, manifiesta un viraje ideológico respecto a su idea de desarrollo, convergiendo con el pensamiento neoclásico, condicionando debates académicos y recomendaciones. Esto se suma a acciones del BM, BID y FMI, quienes promovieron reformas estructurales con las que la región entró en una ofensiva neoliberal (Stolowicz, 2016c, pp.388-389).

En los 90 se declaró la necesidad de un nuevo camino al desarrollo, incluyendo fortalecer la democracia, ajustar y estabilizar economías, modernizar sectores públicos, y elevar el ahorro, redistribución y austeridad, alcanzando un desarrollo ambientalmente sostenible implicando reformas estructurales en pos de la transformación productiva (CEPAL, 1990). Con esto se reduce el Estado para mantener reducir la deuda, reorientando gasto y tareas, complementando con esfuerzo privado para la inserción internacional y minimizar el costo social ajustando programas. La CEPAL recomienda una reforma para concertar a los principales actores y lograr la transformación productiva con equidad.

Por su parte, bajo la dirección de Marcelo Selowsky en Latinoamérica, el BM señala que para retomar el sendero al desarrollo debe seguirse tres etapas: la primera, de ajuste, estabilización, austeridad, desregulación, privatización y liberalización mediante cambios estructurales irreversibles, abriendo el sector público a la competencia privada. La segunda etapa profundiza lo anterior expandiendo el mercado, por ejemplo, desregulando la infraestructura y desconcentrando el Estado. Y la tercera, de consolidación, fomenta la inversión privada complementaria a la pública, principalmente en infraestructura, sin aumentar impuestos, creando un clima de confianza para el inversor (Stolowicz, 2016e).

Por su parte, el BID fijó en 1992 las líneas del “crecimiento con equidad”, donde el Estado articula política económica con órdenes político, jurídico y social, según explicaciones neoconservadoras promovidas, entre otros, por Douglas North. (Stolowicz, 2016f). El BID Señala que para transitar a este se deben seguir tres etapas: reducción de inflación y déficit fiscal; incentivos para el sector privado, con *políticas orientadas al mercado*; y un crecimiento con inversión.

La esencia radica en fomentar la gobernanza, donde el Estado pasa a ser supervisor. Sus políticas públicas pueden transformar la sociedad en una funcional a lo económico, incorporando el tejido social al proceso productivo. Otra premisa del BID es desconcentrar funciones estatales a municipios, quienes no cuentan con presupuestos, obligándoles a buscar mecanismos de financiamiento como la inversión privada (Stolowicz, 2016f).

Con lo anterior se buscó *desideologizar* el desarrollo, estableciéndolo como *doctrina no-doctrinaria*, fundando una tercera vía donde las políticas no sólo responden a la influencia extranjera sino también a iniciativas locales, reconociendo la influencia histórica en asuntos económicos. Para esto resulta importante el *partido transversal*, donde no existen claras diferencias entre bloques políticos, siendo evidentes consensos como el desarrollo, facilitando el ejercicio hegemónico de las élites. En este sentido, la izquierda adopta ideas capitalistas, “corrigiendo” con políticas sociales deficientes (Stolowicz, 2016a).

### **5.3 Segundo periodo: Consolidación de las Concesiones**

Chile fue el primer país en demoler el patrón anterior y legitimar el modelo neoliberal, implementando dos etapas de Selowsky en los 80 y la tercera en los 90. Desde la escuela de la Universidad Católica y los *Chicago Boys* se creó el proyecto económico que abrazaría la Concertación en los 90, entre cuyos formuladores se encuentra Felipe Larraín (Stolowicz, 2016a), dos veces Ministro de Hacienda de Sebastián Piñera.

Entendiendo la necesidad de abandonar la dictadura para alcanzar mayor crecimiento, el norte era un sistema que privilegiara el libre mercado con una mínima intervención estatal para corregir resultados, dando oportunidades para satisfacer necesidades básicas y que aquellas que persistiesen no constituyeran motivo de atención (Stolowicz, 2016a).

Así, en democracia se apuntó a aumentar las exportaciones primarias y abrir el mercado; reducir la deuda con inversión extranjera, no con préstamos internacionales; legitimar el mercado de capitales; privatizar pensiones y movilizarlas a la inversión; una disciplina fiscal que no presione al mercado, evitando elevar impuestos; fomentar la cooperación público-privada, orientada por privados; y descentralización con fines económicos y geopolíticos.

El modelo económico chileno acentúa el cambio en las estructuras de poder y clases, siendo la Concertación la encargada de sostener los nuevos privilegios entregando más poder a grupos económicos. Las reformas adelantadas desde los 90 se tradujeron en una

nueva dependencia de empresas trasnacionales, siendo clave la tecnocracia educada bajo el neoinstitucionalismo económico, mientras los intelectuales progresistas razonaban en favor del modelo, catalogando los cambios políticos como naturales (Stolowicz, 2016a).

### **5.3.1 El gobierno de la transición**

En este marco, Patricio Aylwin, DC y pieza clave de la Concertación, preside la transición a la democracia con un congreso<sup>26</sup> recién restituido y un proyecto político restringido por acuerdos y concesiones hechas para volver a la democracia. Además, acorde con los lineamientos supranacionales, Aylwin presentó un programa de gobierno incluyendo descentralización, democratización, apertura y liberalización para garantizar equilibrios sociales, fiscales y macroeconómicos con los cuales lograr mayores niveles de desarrollo, incluyendo la participación privada, dando al Estado un rol regulador (Concertación, 1989).

La Concertación entiende que el crecimiento es esencial para lo cual se debe promover la inversión privada. Para esto, se compromete a conservar incentivos de inversión, fomento al mercado, crear un mercado de capitales, canalizar fondos pensionales a la inversión, liberalizar el cambio monetario, incentivo a la integración económica y comercial, fomentar la cooperación económica, técnica y financiera internacional. En otras palabras, las mismas reformas de las Organizaciones Supranacionales.

En los 80, la inversión estatal en obras viales rondó el 1% del PIB, situación que cambia en la década producto de las reformas que a diferencia de otros se realizaron en los 90. Recordemos que en 1981 Chile desarrolló un marco legal de concesiones de infraestructura por voluntad del proyecto político-económico neoliberal de la dictadura que consideraba reducir el Estado y fomentar la prestación privada de bienes y servicios que fueran redituables e importantes, pero no estratégicos.

Sin embargo, éstas no contaron con el contexto ni apoyo político o técnico que justificara su uso, situación que cambia en el gobierno de Aylwin cuando encuentran un escenario favorable que respondía a la democracia condicionada y al lobby del Ministro Carlos Hurtado Ruiz-Tagle, primo del siguiente presidente, consultor de la CChC en concesiones

---

<sup>26</sup> El Congreso chileno es bicameral, como el colombiano. La diferencia es que la Cámara de Representantes se llama Cámara de Diputados. La cámara alta en ambos casos se llama Senado.

(Zrari, 2008) y luego del BM y el BID en procesos de implementación (Frasca, 2003). Durante su gestión, se modificó la estructura del Ministerio para responder al contexto de reformas, momento aprovechado para legitimar y consolidar el marco de las concesiones.

La primera fue la Ley 19.020 de 1991 que modifica el régimen laboral del Ministerio, autorizando al presidente fijar plantas y requisitos de sus dependencias mediante decretos. En la discusión se señaló que el MOP requería una Unidad Técnica de Medioambiente, luego que el BID y el BM señalaran que dejarían de financiar proyectos sin evaluación ambiental. Además, se compromete el ingreso de una Ley que permita la inversión privada en infraestructura (BCN, 2018).

La siguiente fue la Ley 19.068 de 1991, reglamentada en 1991<sup>27</sup>, sustentada en un estudio del MOP y la CChC sobre la experiencia del modelo de concesiones en otros países, y en el interés privado en participar y promover junto al Estado la explotación comercial de obras públicas, mejorando el marco existente con la venia del BM (Zrari, 2008). La intención era flexibilizar normas, garantías, riesgos y beneficios para concesionarios, licitaciones a nivel internacional y atraer inversionistas privados nacionales y extranjeros (BCN, 2018a). Una modificación ingresada por la Comisión de Obras Públicas<sup>28</sup> es la Iniciativa Privada<sup>29</sup>, donde cualquier persona natural o jurídica podrá proponer obras a través de concesiones.

Ante las consultas sobre la afectación a inversionistas y profesionales del país, el Ministro Hurtado señala que en la formulación del proyecto participaron el Colegio y el Instituto de Ingenieros. Mientras que por la inversión los extranjeros deben acogerse a la legislación vigente y la normativa del MOP, compitiendo todos por igual. No obstante, existen

---

<sup>27</sup>Que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL n° 591, de 1982, del MOP, y de las normas relativas a la ejecución, reparación, conservación y explotación de obras públicas fiscales por el sistema de concesión, contenidas en la Ley n° 15.840 y el DFL n° 206, de 1960, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por DS n° 294, de 1984, del MOP.

<sup>28</sup>Fue introducida por los diputados René García (RN), Juan Enrique Taladriz (RN), Antonio Horvath (Independiente), José María Hurtado (RN), todos por el Pacto Democracia y Progreso, quienes apoyaron el Sí en el plebiscito y la continuación de Pinochet en el poder. Se suman a ellos Octavio Jara (PPD), quien consejero del MOP en temas de agua y sanitarios, Hosain Sabag (DC), Akin Soto (PPD), y Milenko Vilicic (DC) fue dirigente camionero, también de la asamblea de la civilidad que forzó el paro en 1986, y contó con el beneplácito del Ministro de Obras Públicas, Carlos Hurtado Ruiz-Tagle. También eran miembros de la Comisión Jaime Rocha (PRSD, Presidente) con vínculos portuarios, José Miguel Ortiz (DC) y Edmundo Salas (DC).

<sup>29</sup>La tabla A-2 del Anexo A muestra las iniciativas privadas en Chile al momento del desarrollo de la presente investigación.

exigencias para los contratos financiados por créditos multilaterales en cuanto que las *international competitive bidings* deben publicarse en prensa extranjera (BCN, 2018a).

A pesar del temor sobre la pérdida de soberanía del diputado Mario Palestro (PS), el trámite del fue expedito y contó con el apoyo transversal ya que se mejoró el régimen jurídico buscando incentivar la inversión privada y el desarrollo económico y social en un sector donde el Estado no tenía recursos para suministrar la infraestructura necesaria y coherente con el modelo del país<sup>30</sup>, indicando la pertinencia de informar al BID, BM y al sector privado su aprobación para mostrar el interés de Chile en atraer el capital privado (BCN, 2018a).

Ese mismo año se promulga la Ley 19.093 que autoriza la participación de profesionales extranjeros en contratos del MOP en obras financiadas por otros Estados, entes de financiamiento u organismos internacionales según convengan las condiciones del crédito (BCN, 2019). La Ley incorpora a la legislación chilena lo que en diferentes operaciones se refería a abrir a nivel internacional la licitación, permitiendo a empresas extranjeras ejecutar proyectos con sus profesionales, evitando convalidar títulos. Al respecto, el propio Aylwin señala que dicho proyecto permitirá

la implementación en el país de la ejecución de Obras Públicas con financiamiento total o parcial proporcionado por créditos de organismos internacionales, particularmente del Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, cuya participación en el financiamiento de las Obras Públicas es hoy relevante y, al mismo tiempo, permitirá hacer operativo para esos fines el aporte de Estados. (p.4)

A pesar de ciertos reparos, la Ley se aprueba por unanimidad señalando que la participación de profesionales extranjeros será cuando el crédito lo demande (BCN, 2019).

Durante este gobierno, el BID<sup>31</sup> otorga un préstamo para la modernización estatal en 1991 para aumentar la capacidad del sistema financiero para la inversión y participación privada en la provisión de infraestructura mediante esquemas de asociación con capital público para asegurar una mayor eficiencia en la provisión de infraestructura (BID, s/f).

---

<sup>30</sup> Intervención de Octavio Jara, diputado del Partido por la Democracia (PPD).

<sup>31</sup> En 1990 el BID otorga un préstamo bajo el nombre de Programa de Mejoramiento de Carreteras, siendo la operación de mayor cuantía sectorial del Banco en el país. Sin embargo, al término de la presente investigación, no se obtuvo respuesta a la solicitud de información para recabar aspectos específicos de la operación.

En 1993 se promulga la Ley 19.252, mejorando el reglamento en vista de la experiencia, contactos con organismos internacionales y empresas extranjeras e incorpora las modificaciones hasta la fecha, agregando la posibilidad de reembolsar al impulsor de una iniciativa privada el monto invertido en el desarrollo de los estudios (BCN, 2018b).

También, define las OPF como “cualquier bien inmueble construido, reparado o conservado a cambio de la concesión temporal de su explotación, o sobre bienes nacionales de uso público o fiscales destinados a desarrollar áreas de servicio”. Se agregan multas, la junta de acreedores y la subasta de la concesión en caso de quiebra.

Durante su discusión, el senador Sergio Romero<sup>32</sup> señaló que junto a Andrés Zaldívar<sup>33</sup> asistieron a un seminario del BM donde fomentaban el uso de concesiones para salvar el déficit de infraestructura, que para el Chile sería de US\$50.000 millones en años futuros según las perspectivas de crecimiento del país (BCN, 2018b).

También 1993, se adjudica la primera concesión, el Túnel El Melón<sup>34</sup> en la Ruta 5 entre La Calera y La Ligua, a 130km al norte de Santiago, por 23 años a un consorcio integrado por la Empresa Nacional de Electricidad S.A., Empresa Constructora Delta S.A. y la agencia de la Sociedad Agroman Chile<sup>35</sup> (Decreto 112, 1993)

En este primer gobierno se observan los esfuerzos mancomunados de la democracia chilena y las Organizaciones Supranacionales para consolidar el modelo de concesiones, que aparece como única solución para el suministro de infraestructura en un escenario de reducción estatal, incluyendo la institucionalidad sectorial y la restricción presupuestaria para construir grandes proyectos, sumado al discurso de la eficiencia del sector privado y su preferencia sobre lo público, dando curso a la primera concesión vial del país.

---

<sup>32</sup> Abogado, RN. Formó parte de la OIT, relacionado con el sector agrícola, director titular del Instituto Chileno de Administración Racional de Empresas (ICARE) (1973-1976). Senador entre 1990 y 2009). En su última actividad política fue embajador chileno en España (BCN, s/fa)

<sup>33</sup> Abogado, DC, Senador en 1973 previo al cierre del Congreso y luego entre 1990 y 2018. Fue gobernador del BID (1968-1970), representante ante la Alianza para el Progreso (1968-1970) y del Comité Económico y Social (1970). Ex presidente de la Internacional Demócrata Cristiana (1981-1986). Casado con Inés Hurtado Ruiz-Tagle, hermana del Ministro. Hermano del exdiputado Alberto Zaldívar (vínculos con forestales y delegado del BID) y del exsenador Adolfo Zaldívar (BCN, s/fb)

<sup>34</sup> El listado completo de concesiones viales en Chile se puede consultar en el Anexo A, tabla A-1.

<sup>35</sup> La primera es una empresa estatal privatizada, la segunda una constructora chilena, y la última es una filial del grupo Ferroviario de España.

### 5.3.2 Frei y el impulso a las concesiones

El siguiente presidente fue Eduardo Frei Ruiz-Tagle, DC, cuyo primer Ministro de Obras Públicas fue Ricardo Lagos Escobar, PPD. En su periodo se robustece la institucionalidad y uso del modelo de concesiones en más obras de mayor envergadura, otorgándose 30 contratos para proyectos concesionados por cerca de US\$5.000 millones, entre ellos 15 obras viales, incluyendo 8 tramos de la Panamericana por casi 1.500km (MOP, 2010).

Recién asumido el gobierno, el BM otorga un préstamo para consolidar esfuerzos estatales en la promoción de la inversión privada en la ejecución de obras viales bajo la modalidad *Build, Operate and Transfer* (BOT)<sup>36</sup> y una consultoría para la conformación de esquemas para dichos contratos (BM, 1994). Para financiar el proyecto, Chile se comprometió a adelantar estudios de obras a concesionar, auditorías, crear indicadores y solicitar el pronunciamiento ambiental del Banco para proyectos no financiados por éste (BM, 1994).

El BM destaca que el MOP espera persuadir al sector privado de que los BOT tienen retornos atractivos y riesgos manejables, y que será el mismo organismo quien defina las obras a concesionar, además de establecer el marco regulatorio consistente y proyectos bien estructurados para presentar (BM, 1994a).

En la evaluación del crédito, el BM reseña que el MOP, mediante su asistencia, obtuvo una subvención de Japón para financiar estudios para el desarrollo de concesiones en el país, desarrolló 16 estudios financiados con la operación de 1989 junto a seminarios y conferencias del MOP para informar su agenda de concesiones. Además, se esperaba que en los próximos 5 años se firmaran 31 contratos (BM, 1994). Como parte de lo anterior, en 1995 se crea la Coordinación General de Concesiones del MOP, asumida por Carlos Cruz Lorenzen<sup>37</sup>, y en 1996 se crean las Unidades Ejecutivas de Vialidad Urbana, Concesiones Interurbanas, Supervisión y Desarrollo, y Concesiones de Carreteras (MOP, 2016).

Con la misma finalidad, el BID otorgó una cooperación para apoyar el fortalecimiento institucional, la capacidad administrativa de la Coordinación General de Concesiones del MOP y la incorporación del sector privado en la provisión de infraestructura vial. El

---

<sup>36</sup> Junto al *Design, Build, Operate and Transfer* (DBOT) son las modalidades utilizadas por el MOP para contratos de concesiones (DGCOP, 2007). Para otros tipos de contratos, consultar Anexo F.

<sup>37</sup> Fue parte del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y militante del Partido Socialista (PS),



propósito es aumentar la capacidad de la Unidad Ejecutiva de Supervisión y Desarrollo para la expansión de negocios, agilizar operaciones y que los resultados sean útiles para otros países. La operación queda condicionada a que el país cree una Unidad Ejecutora del Proyecto, designando funcionarios y un plan de desarrollo de su ejecución (BID, 1995).

Durante esos años se desarrolló una reunión entre los Ministros de Obras Públicas de Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay para constituir un grupo cuya meta sería promover la integración regional mediante corredores entre el Atlántico y el Pacífico. Allí se exploraron necesidades para determinar cuáles serían presentadas a las IFI's para su financiamiento. Luego se sostuvo una reunión en Bolivia, donde se sumó Argentina y reafirmaron las voluntades de simplificar regulaciones y fomentar el proyecto. De hecho, dado los intereses de integración económica de la región, en 1994 el BID financió una colaboración técnica para desarrollar una carretera con Argentina (BID, s/f). Recordemos que el BID ya había financiado una operación para esto previamente.

En este contexto, el proyecto fue acogido por el BID quien prestó US\$650.000 al gobierno chileno para que realizara un estudio de prefactibilidad económica de un corredor interoceánico entre Cuiaba y Arica, para cuya ejecución sugería fomentar la participación privada y las estructuras institucionales necesarias (BID, 1996).

Continuando con el fortalecimiento institucional, en 1996 se promulga el DFL 900, Ley de Concesiones, cuyo cuerpo consolida lo desarrollado hasta la fecha, permitiendo concesionar cualquier tipo de obra. Según la ley, se evaluará toda iniciativa, pública o privada, de acuerdo a su estructura tarifaria, plazo, subsidio del Estado y los pagos a este, el riesgo, fórmula de reajuste, oferta de reducción de tarifas, calificación técnica, servicios adicionales, características ambientales y el ingreso total (Decreto 900, 1996).

Luego se promulga la Ley 19.460, fijando el régimen legal de las concesiones, indicando que la decisión de adjudicación se acordará en las bases de cada licitación. Además, modifica las leyes de Bancos y de Impuesto a la Renta abriendo la posibilidad de relicitar obras para su explotación comercial al término del plazo de concesión (Ley 19.460, 1996). Durante su discusión se indicó que la experiencia internacional ha demostrado que la transferencia de riesgos al privado no ha sido útil, por lo cual organismos internacionales recomiendan compartirlos. Dicho alcance se incluye al cuerpo legal, considerando para la adjudicación del proyecto el grado de asunción del riesgo por el oferente (BCN, 2018c).

Continuando el robustecimiento, se promulga el DFL 850 de 1997 sobre la orgánica del MOP, incluyendo en su estructura potestades para la concesión y explotación de OPF mediante licitación pública, nacional o internacional, indemnizaciones por incumplimiento. También, se exige a la Dirección de Vialidad de mantener la red concesionada y especifica mecanismos de financiamiento como préstamos supranacionales. Por último, se limita su duración según el decreto de adjudicación sin superar los 50 años (DFL 850, 1997).

Paralelo a las modificaciones en Chile, a nivel global se presenta, en palabras de Stolowicz, *un giro* en el discurso del BM luego que diferentes gobiernos del mundo habían respondido a presiones internas y externas para implantar reformas “dolosas pero necesarias” conducidas por el Banco para mejorar la capacidad del Estado ante los desafíos del nuevo modelo (BM, 1997). Stolowicz (2016g, p.685) cita un informe del BM que señala que los organismos deben priorizar aquellos países pobres que aplican políticas acordes a su criterio, donde no es que los que no sigan *buenos criterios económicos* estén equivocados, pero tienen menor probabilidad de tener colaboración del Banco.

En la misma línea, el BM publica *Más Allá del Consenso de Washington* (Burki & Perry, 1998), recomendando reformas de segunda generación para consolidar el orden jurídico neoliberal, planteando reformas del sector financiero, judicial, mercados de capital, administración pública y educación. Señalan que el aumento de inversión privada en infraestructura debe ir a la par de reformas institucionales que fijen incentivos, credibilidad y previsibilidad, evitando exigir garantías desmedidas por el traspaso de riesgos a privados, debiendo quedar en el Estado (p.162), o compartido como en la Ley 19.460 chilena.

Habiéndose liberalizado la economía, correspondía retener la inversión extranjera. En *La Larga Marcha* (Burki & Perry, 1998a), el BM presenta la agenda de reformas de segunda generación para los próximos 10 años. Allí *recomiendan* mejorar regulaciones que afectan la inversión privada en infraestructura, proteger el capital, fomentar sistemas privados de pensiones inspirados en el chileno y fomentar *el buen gobierno* y la gobernanza<sup>38</sup>. Una de las medidas corresponde a transformar el Estado en ente regulador y fiscalizador de nuevos mercados como el de infraestructura, *garantizando* la provisión, abriéndose a formar alianzas público-privadas de ser necesario. En este sentido, el Estado no pierde la

---

<sup>38</sup> En palabras de Ulloa (2014), gobernanza son mecanismos de participación involucrando actores relacionados como si estuvieran en igualdad de condiciones políticas, borrando asimetrías.

titularidad jurídica del bien o servicio sino su provisión, en línea con el eslogan *tanto mercado como sea posible, tanto estado como sea necesario* (Stolowicz, 2016).

Finalizando el gobierno, Lagos lanza su candidatura presidencial, siendo reemplazado por Jaime Tohá<sup>3940</sup>. En su gestión se promulgó el Decreto 956 como reglamento del régimen de concesiones, especificando que éstas comprenderán la prestación de servicios básicos y complementarios, conservación, cobro de tarifas, ejecución de inversiones, y el uso y goce de bienes nacionales de uso público o fiscales para la obra y los servicios convenidos. Además, se crean las comisiones conciliadoras para arbitrajes (Decreto 956, 1999).

Para cerrar, en este gobierno se desarrollan varias modificaciones para robustecer las concesiones, proceso apoyado por el clúster que intercede prestando ayuda y recursos para desarrollar políticas y proyectos, mientras presentan producciones epistémicas y otros dispositivos que llenan el escenario geopolítico. En el periodo se concesionan 16 contratos, incluyendo los dos más extensos, el Tramo Santiago-Talca y Acceso Sur a Santiago de 266km y el Tramo Los Vilos-La Serena de 229km, ambos de la Panamericana.

### 5.3.3 Las concesiones en el gobierno de Lagos

Ricardo Lagos llega al poder en el 2000<sup>41</sup>. El año en que asume se realiza la primera Reunión de Presidentes de América del Sur, donde se aprueba el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional, la base de la IIRSA, elaborado por el BID y CAF,

---

<sup>39</sup> PS. Ingeniero Forestal. Ex Ministro de Agricultura de Allende. Trabajó con la FAO; ex Ministro de Energía y Economía de Aylwin; Ministro de Obras Públicas entre 1998 y 2000, luego Intendente regional, embajador en Cuba, director de empresas estatales, asesor presidencial y Consejero Regional. Actualmente es Diputado por la VIII Región (BCN, s/fc)

<sup>40</sup> Lagos y Tohá estuvieron involucrados en el caso MOP-GATE, que consistió en desviar fondos públicos mediante asesorías no prestadas para pagar sobresueldos. Ver Urzúa, M. (2003) "El indiscreto mensaje que contiene el fallo del caso MOP-GATE". En El Mostrador [en línea], disponible en <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2003/04/02/el-indiscreto-mensaje-que-contiene-el-fallo-del-caso-mop-gate/>

<sup>41</sup> Hoy director del Diálogo Interamericano junto a Marta Lucía Ramírez, vicepresidenta de Iván Duque, Fernando Henrique Cardoso y Enrique Iglesias, entre otros (Diálogo, 2017). Ex PRSD, PS, hoy PPD. Ex Ministro de Educación de Aylwin y de Obras Públicas de Frei. Trabajó en PNUD y en el Programa Regional de Empleo. Fue director de CLACSO y trabajo en FLACSO. Miembro del Club de Madrid y del de Montevideo, presidente honorario de la Fundación Chile 21, presidente de la Fundación Democracia y Desarrollo, profesor en la Universidad de Brown. Enviado especial de la ONU para el Cambio Climático (Ortiz de Zárate, 2016), con vínculos con George Soros (Garín, 2016). En su gobierno se privatizaron varias empresas públicas, se impulsó un crédito educacional y proyectos energéticos (Becerra, 2016). Favoreció empresas españolas (Matamala, 2016), recibiendo un premio de la Cámara Oficial Española de Comercio en Chile por ello (Pulso, 2018).

incluyendo iniciativas de transporte, energía y comunicaciones, priorizando esfuerzos bilaterales y el sector privado (Reunión de Presidentes de América del Sur, 2000).

La IIRSA proyectaba mejorar la infraestructura regional en 10 años, transformándola en un espacio económico ampliado (BID, 2000a) conectado por 10 ejes de integración<sup>42</sup>, de los cuales 5 incluyen a Chile y 2 a Colombia. El proyecto es un programa de cooperación financiado por BID, CAF y FONPLATA<sup>43</sup>, donde a 2007 figuraban 350 proyectos, de los cuales 31 formaban una agenda prioritaria por US\$6.921,1 millones (Villegas, 2013).

El programa de gobierno de Lagos llama a conquistar el progreso con igualdad, convergiendo el crecimiento económico con el social. Señala que se mejorará la infraestructura para ampliar la calidad de vida y la competitividad a través de concesiones, completando la Panamericana y construir la carretera de Pie Andino, mientras que recursos públicos se concentrarían en caminos secundarios (Lagos, 1999). Carlos Cruz asume como Biministro de Obras Públicas y de Transportes y Telecomunicaciones, siendo relevado por Javier Etcheverry<sup>44</sup> y Jaime Estévez Valencia<sup>45</sup>.

Otra Organización del clúster es el FMI, del cual en 2002 Chile se convierte en acreedor al ingresar al Nuevo Acuerdo de Préstamos para suministrar fondos, para lo cual se consideró el nivel de reservas internacionales y su participación como acreedor del Plan de Transacciones Financieras desde los 80 (EMOL, 2002).

---

<sup>42</sup> Eje Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela); Eje Andino del Sur (Chile, Argentina); Eje del Amazonas (Colombia, Ecuador, Perú, Brasil); Eje de Capricornio (Chile, Argentina, Paraguay, Brasil); Eje del Escudo Guayanés (Venezuela-Brasil-Guyana-Surinam); Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná (Paraguay, Argentina, Uruguay, Brasil, Bolivia); Eje Interoceánico Central (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú); Eje MERCOSUR-Chile (Chile, Argentina, Uruguay, Brasil); Eje Perú-Brasil-Bolivia; Eje del Sur (Argentina, Chile).

<sup>43</sup> Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata, establecido en 1977 por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay para financiar proyectos en la cuenca del Río de la Plata a través de préstamos y recursos no reembolsables. Entre los proyectos que financia incluye infraestructura, educación, salud, agua potable y agrícolas (BN Américas, 2015).

<sup>44</sup> Ex PPD, ingeniero civil industrial de la U de Chile. Fue director del Servicio de Impuestos Internos. Ministro entre 2002 y 2005, luego presidente del Banco Estado. Empresario de tarjetas de crédito; miembro del directorio de Hites. En la elección presidencial de 2017 se opuso a votar por el candidato de la Nueva Mayoría y votó en las primarias de la derecha (O'Shea, 2017).

<sup>45</sup> PS, ex PPD, ingeniero comercial de la U de Chile. Fue ejecutivo de CODELCO, profesor de economía en la PUC, economista de la CLACSO, CIEPLAN y del Centro Latinoamericano de Economía y Política Internacional, CLEPI. Ex presidente del Banco del Estado. Ministro en 2004 y luego Biministro de Obras Públicas y Transportes y Telecomunicaciones (2004 a 2006). Director de AFP, ENDESA, y del club de fútbol Universidad Católica (BCN, s/fd).

Si bien no participaba como financista del país, el FMI si sostenía actividades en Chile. En 2004 se completó una evaluación económica, en colaboración con el BM, denominada *World Bank-IMF FSAP (Financial Sector Assessment Program)* el cual observa las prácticas en política monetaria del país, señalando que existe un buen cumplimiento respecto al código de transparencia del FMI. Si bien se identifica su participación para la consolidación del modelo económico, de lo cual se pronuncia constantemente<sup>46</sup>, no se observa su participación para la consolidación de las concesiones en Chile.

En resumen, durante el gobierno de Lagos no se desarrollan mayores reformas al modelo de concesiones ni financiamientos supranacionales específicos para infraestructura vial, sólo que asumido su gobierno el BID financia una cooperación técnica para el peaje de la carretera Santiago-Valparaíso-Viña. Sin embargo, en su presidencia se otorgan 12 contratos por US\$390 millones. A pesar de los casos de corrupción y las medidas durante su gobierno, la gestión Lagos termina con una alta aprobación, lo cual le permite a la Concertación posicionarse de buena manera para las elecciones siguientes.

### 5.3.4 Bachelet, Chile y la OCDE

En 2006 llega a la presidencia Michelle Bachelet, PS, ex Ministra de Salud y de Defensa de Lagos. En su periodo se impulsa la globalización del país, incluyendo una propuesta sobre el lugar que Chile debe ocupar en el mundo, buscando impulsar el multilateralismo como estrategia subregional con el MERCOSUR, regional con el Grupo de Río y la OEA, y global con la ONU y la OMC (Bachelet, 2005). No obstante, su programa, a diferencia de los anteriores, no habla en específico sobre un plan vial. Su primer Ministro de Obras Públicas fue Eduardo Bitrán<sup>47</sup>, sucedido por Sergio Bitar Chacra<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Para mayor información, revisar <https://www.imf.org/en/Countries/CHL>

<sup>47</sup> PPD, Ingeniero civil industrial de la U de Chile, Doctor en Economía. Ex gerente, hoy Vicepresidente ejecutivo, de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) de Chile, director de la Fundación Chile; Presidente del Consejo Nacional de Innovación, académico y asesor del BM, BID, FMI, OCDE y Growth Dialogue en temas de inversión privada en infraestructura (ALIDE, 2017). Fue accionista de farmacias y asesor microeconómico y miembro de un think tank llamado Expansiva, junto a Andrés Velasco y Vivianne Blanlot (Montes & Espinoza, 2006).

<sup>48</sup> Fundador del PPD, ex senador, desde 1994 integró el Comité Ejecutivo del Diálogo Interamericano. Ingeniero Civil de la U de Chile. Ex gerente de planificación de CORFO, colaborador en la campaña de Radomiro Tomic, ex Ministro de Minería de Allende. Fue investigador visitante de desarrollo en Harvard y del Wilson International Center for Scholars. Ex director de inmobiliarias y manufactureras. Ex presidente del CLEPI, ex director de la Fundación Paz Ciudadana (BCN, s/fe).

Junto a las intenciones del gobierno para mejorar la institucionalidad de concesiones, el BM otorga dos préstamos para el fortalecimiento de la capacidad institucional del MOP. El primero, de asistencia técnica (TAL, por sus siglas en inglés), indicó que el Ministerio debe robustecer la institucionalidad de las concesiones, compilar datos de contratos y vigilarlos. Su implementación comenzaría en 2008 bajo la supervisión del BM y permitiría introducir su experiencia en la gestión de dichos proyectos (BM, 2007). El gobierno por esos años presentó cinco leyes, encargando revisión de cuatro al Banco, incluyendo la Ley de Concesiones. Una de las intenciones del MOP era crear la Superintendencia de Obras Públicas para regular y controlar contratos y concesiones (BM, 2007a).

Para el desarrollo de esta Superintendencia, el BID realiza una cooperación técnica para el uso de APP para financiar infraestructura en el largo plazo. La cooperación buscó ayudar a su estructuración, sus procesos regulatorios, un sistema de información, mecanismos para involucrar actores y compartir resultados. Si bien la consultoría resultó en un borrador de ley que fue ingresado como iniciativa presidencial (BID, 2010), y fue aprobado en primer trámite (BCN, 2012), fue sacada de prioridad por el siguiente gobierno (BM, 2016).

El anterior préstamo del BM fue paralelo a segundo para el Desarrollo de Políticas para financiar una reforma al MOP fortaleciendo su función planificadora, desarrollando estándares de desempeño para contratos de concesión, fortalecer la regulación de obras públicas y contratos privados, introducir los cambios organizacionales y legales en una misma estructura normativa, una comisión para desarrollar y estudiar nuevas normas para el plan de desarrollo del MOP y la supervisión de proyectos concesionados (BM, 2007b).

En paralelo, la OCDE comienza a discutir la invitación al país para que ingrese dado su nivel económico y la cercanía con el modelo promovido por la organización (EFE, 2007). Luego de dos años de evaluaciones se invita a Chile, ingresando en enero de 2010 (OCDE, 2010a). Para ingresar, el país invitado debe aceptar y promover los objetivos de la organización, ajustar la regulación financiera y medioambiental, asuntos fiscales y procesos gubernamentales entre otros. También, debe acoger recomendaciones del Comité de Inversión, comprometiéndose con los principios de liberalización, transparencia, inversión, movimientos de capital, aceptar exigencias del FMI<sup>49</sup>, relajar restricciones de

---

<sup>49</sup> Son obligaciones de los miembros: evitar restricciones a pagos corrientes; evitar prácticas monetarias discriminatorias; convertibilidad de saldos en poder de otros países miembros; facilitar

intercambio, fortalecer derechos de propiedad, proteger la inversión extranjera y seguir las recomendaciones<sup>50</sup> sobre posicionamiento e IED y los principios para la participación privada en infraestructura<sup>51</sup> (OCDE, 2007a).

En estos, la OCDE invita a las autoridades a tenerlos como guía para la inversión privada en infraestructura, involucrarla en el desarrollo, atraer inversores y movilizar recursos para el beneficio social (OCDE, 2007b). Al ingresar, Chile se comprometió a reportar el avance de la adopción de las recomendaciones y acuerdos cada dos años (OCDE, 2007a).

En 2010 la OCDE realiza un estudio en los países miembros sobre la institucionalidad de concesiones respecto a si cuentan o no con una entidad dedicada a dichos contratos, de los cuales 17 miembros sí contaban con esta y 12 no, recomendando establecer una dado que permite mejorar capacidades estatales para el desarrollo de contratos y el correcto manejo de riesgos, tema crucial para las APP (OCDE, 2010).

Volviendo al país, terminando el periodo se promulga la Ley 20.410, entregando más facultades al MOP para resguardar sus intereses y crea el Consejo de Concesiones. Éste, de carácter consultivo, está encargado de informar el tipo de infraestructura, proyectos y modalidades, presidido por el Ministro y compuesto por profesionales relacionados.

También, la ley establece el derecho a compensación por acto sobreviniente de autoridad y sustituye las comisiones conciliadoras por un panel técnico para recomendar resoluciones a discrepancias técnicas o económicas (Ley 20.410, 2010). Además, fija el marco normativo para la terminación unilateral de contratos de concesiones cuyas obras o servicios se consideren innecesarios para el bien público o superen el 25% del presupuesto inicial en renegociaciones. Durante las discusiones se señaló que el BM recomendaba fijarlo en 20%, lo usual a nivel mundial, apoyado por Carlos Ominami<sup>52</sup>, mientras que la indicación inicial era de 15% (BCN, 2018d).

---

información respecto al oro en posesión, divisas, ingresos y otras; consultar entre países miembros sobre convenios vigentes; y colaborar en políticas relativas a reservas (FMI, 2011).

<sup>50</sup> Decisión es un instrumento legal vinculante, obligando a los miembros a implementarla; recomendación es un instrumento no vinculante del cual se espera su implementación; declaración es un instrumento que incorpora metas a largo plazo; acuerdo es un instrumento vinculante negociado y acordado; y arreglo son instrumentos desarrollados a lo largo del tiempo (OCDE, 2014).

<sup>51</sup> Revisar principios en el Anexo D.

<sup>52</sup> Ex PS, ex MIR, Doctor de Estado en economía de la Universidad de París X-Nanterre, ingeniero comercial de la U de Chile. Fue asesor del Programa de Relaciones Internacionales de América

Se señala que el BM considera su promulgación como resultado moderadamente satisfactorio de la colaboración con el MOP, donde el equipo a cargo del proyecto señala que algunas indicaciones acordadas se introdujeron en el nuevo marco de concesiones, como la que reduce la oportunidad de renegociaciones, disminuyendo decisiones discrecionales en aras de una mejor distribución de los riesgos (BM, 2016).

Entre 1995 y 2010 se invirtieron cerca de US\$11.000 millones en 55 concesiones entregadas a empresas agrupadas en consorcios consolidando una industria robusta, permitiendo superar el déficit de infraestructura en 2007 (MOP, 2010). Durante este gobierno, se otorgaron 3 contratos de concesión vial.

El gobierno de Bachelet, en su énfasis de integración del país a nivel mundial, logra el ingreso del país a la OCDE, escenario que abre una nueva etapa de influencia en el país, producto de las recomendaciones y exigencias que impone el organismo, esto como nueva etapa neoliberal, en términos de Mora (2015), referida en el Estado del Arte. En este sentido, el país comienza a desarrollar nuevas modificaciones del marco regulatorio y otras que se suman a los esfuerzos desarrollados de otros miembros del clúster que componen el subsistema de políticas públicas de infraestructura.

### **5.3.5 Vuelve la derecha**

En 2010 vuelve el Estado a sus diseñadores –en palabras de Stolowicz (2016a)– cuando Sebastián Piñera, ex militante de Renovación Nacional llega a la presidencia. En sus discursos, señalaba que el cambio era necesario “para abrir las puertas al progreso”, reubicando al país en la senda del crecimiento (Piñera, 2009).

Su programa presenta el capítulo *Una Infraestructura para el Siglo XXI*, donde destaca que Chile se ubica en la vanguardia regional, pero que a pesar de ello había, otra vez, un déficit de 4.600km (US\$1.058 millones). Además, el mercado de concesiones acusa una pérdida de dinamismo, no solo porque ya se hicieron las obras más importantes, sino por haber privilegiado obras financiadas por el MOP y no contar con una política adecuada para la

---

Latina (RIAL) de la CEPAL y Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción de Aylwin hasta 1992, ex senador por la V región (BCN, s/ff). Recibió dineros de SOQUIMICH (Cooperativa, 2018), empresa estatal mixta, privatizada en dictadura.



provisión y la apertura de inversiones concesionadas. El primer Ministro de Obras Públicas es Hernán de Solminihač<sup>53</sup>, seguido por Laurence Golborne<sup>54</sup> y Loreto Silva Rojas<sup>55</sup>.

Como solución, se propuso fortalecer la institucionalidad de concesiones terminando la incertidumbre que supuso el gobierno anterior (sic). Además, desconcentraría la Coordinación de Concesiones a nivel regional como organismo autónomo relacionado a la Presidencia a través del MOP y buscaría abrir las concesiones a otros mercados, ya que, a pesar de haber un marco legal, no se han utilizado por temas políticos.

A pesar de esto, el gobierno de Piñera desestimó la Superintendencia de Obras Públicas, un acto contrario al fortalecimiento institucional, más aún en un sector donde el organismo aparecía como solución a los sobrecostos. Hasta 2008 se habían adjudicado ampliaciones de obras y modificaciones de contrato sin licitación por US\$2.810 millones en total, un 25% del total invertido en obras concesionadas (Ramírez, 2008). Entre 2012 y 2015 la inversión presentó retrocesos, lo cual se condijo con un aumento en los reclamos por parte de los concesionarios (MOP 2016). Parte de las excusas fue el terremoto de 2010, la dificultad de conformar equipos y la rotación en puestos claves (LyD, 2014). Para el terremoto, la CAF<sup>56</sup> otorgó un préstamo por US\$300 millones.

---

<sup>53</sup> Ingeniero Civil de la PUC, Máster y Doctor en Ciencias de la ingeniería la Universidad de Austin, becado por la OEA. Ex Decano de la Facultad de Ingeniería, ex director de la Dirección de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (DICTUC UC), luego presidente de ésta en S.A., Presidente de la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO), del directorio de Empresa Nacional de Minería (ENAMI). Director del Departamento de Ingeniería y Gestión, de CLAPES y del Magíster en Administración de la Construcción de la PUC. Director de la Fundación Club Deportivo Universidad Católica y de Cruzados SADP, director del Canal del Fútbol, de la Fundación San Agustín y del Concejo de Políticas de Infraestructura. Luego Ministro de Minería (Ingeniería PUC, s/f). Apoyó a la CChC en su plan estratégico y colaboró en el desarrollo de concesiones viales (Cooperativa, 2010).

<sup>54</sup> Ingeniero Civil PUC. Fue Ministro de Minería y Biministro de Minería y Energía. Director de Ripley Corp. S.A., Grupo Progreso, Inversiones Alsacia, Inversiones y Metalúrgica Arrigoni S.A., entre otras. Director de ICARE, de la Sociedad Deportiva Audax Italiano y de la Fundación San Agustín. Gerente General de Cencosud S.A., gerente corporativo de finanzas de AES Gener S.A., gerente de desarrollo de proyectos de Orden S.A., analista de Esso Chile y la Minera Disputada (Exxon Corp.) (Directorio de Inversionistas Ripley, 2017). Inversionista en Paraguay mediante el fondo Tavamay (Gutiérrez, 2018). Acusado por delito tributario en el Caso Penta de financiamiento irregular de la política y fraude al Fisco (El Dínamo, 2018).

<sup>55</sup> Abogada de la U de Chile, jefa de mercados regulados de la CChC, fiscal de la Asociación de Concesionarios de Obras Públicas (COPSA), fue Subsecretaria de Obras Públicas. Presidenta del Directorio de ENAP, consultora de Libertad y Desarrollo (LyD, 2018).

<sup>56</sup> El organismo no informa públicamente si existen otras inversiones en el país. Sin embargo, hay estudios que recogen la experiencia chilena y otros que hacen referencia al país. Groso modo, el organismo señala que entre 2012 y 2016 hubo aprobaciones por US\$6.521 millones. No se indica sectores ni inversión en infraestructura vial (ver: <https://www.caf.com/es/paises/chile/operaciones/>).

De todas maneras, en este gobierno se promulgó la Ley 20.706 que modifica el artículo primero transitorio de la ley nº 20.410, para confirmar la vigencia inmediata de la norma que derogó la indemnización compensatoria por no pago de tarifas o peajes en obras concesionadas (BCN, 2018e).

Para el desarrollo de contratos de APP, la OCDE publicó en 2012 sus recomendaciones para la gobernanza, invitando a los miembros a establecer un marco institucional con recursos suficientes, basar la selección de APP en la modalidad *Value for Money*<sup>57</sup> y minimizar riesgos fiscales. El organismo además invita a sus miembros a diseminar las recomendaciones, a los no miembros a considerarlas e instruye al Comité de Gobernanza Pública monitorear la implementación y reportar su adopción en tres años (OCDE, 2012).

Como gobierno de derecha, la gestión de Piñera no resulta muy significativa en favor de las concesiones. La participación del clúster se concentra en otras esferas y las cuantías comienzan a reducirse. En su gobierno se entregan 6 contratos de concesión, siendo el más extenso el Concesión Ruta 5 Tramo La Serena – Vallenar, de 187km.

### **5.3.6 Bachelet, la DGCOP y el Fondo de Infraestructura S.A.**

En 2014, Bachelet vuelve a la presidencia. Para este periodo su programa sí incluye un capítulo de infraestructura denominado *Inversión Pública y Concesiones*. La idea es la misma de todos los gobiernos anteriores: potenciar la productividad, agregando articular soluciones para enfrentar desafíos logísticos y globales, reconociendo que la infraestructura no es independiente de lo ambiental, (Bachelet, 2013). En este periodo, el Ministro de Obras Públicas es Alberto Undurraga<sup>58</sup>.

Dentro de sus propuestas incluye una cartera de proyectos concesionados donde identifica la deficiencia de los accesos viales a Santiago, señalando que la ciudad no puede interferir con ejes logísticos. Dentro de la cartera se consideran autopistas urbanas, mejorar el paso

---

<sup>57</sup> Consiste en evaluar contratos según la mayor obtención de resultados respecto a cada unidad de moneda invertida, para cuya determinación se utiliza un comparador público privado o comparador del sector público, donde se evalúa si la provisión de un bien es conveniente de hacer mediante obra pública o APP (Burger & Hawkesworth, 2011)

<sup>58</sup> DC. Ex director del Servicio Nacional del Consumidor, ex alcalde. Ingeniero comercial de la PUC, máster en Economía Aplicada de la Universidad de Michigan. Fue candidato a la presidencia, pero declinó producto de diferencias internas (Ferraro & Caro, 2018).

fronterizo Valparaíso-Mendoza, continuar el Puente Chacao entre el continente y Chiloé, la concesión del Camino de La Fruta y la creación de una Agencia de Concesiones para asesorar ministerios, servicios y municipios que lo requieran (p.77).

Como parte del desarrollo de la IIRSA, que contempla un paso fronterizo entre Coquimbo, Chile, y San Juan, Argentina, junto con la remodelación del paso Cristo Redentor entre Valparaíso y Mendoza, el BID presta una colaboración técnica para la construcción de túneles de gran envergadura. La cooperación consiste en la transferencia de experiencias del caso colombiano dado que allí se están realizando obras de esta naturaleza como en Medellín y la carretera Bogotá-Villavicencio (BID, 2017).

También, acorde con los postulados del gobierno y las recomendaciones de la OCDE, las concesiones adquieren mayor autonomía al crearse la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas (DGCOP)<sup>59</sup>, dependiente del Ministerio, la cual toma potestad sobre las OPF del artículo 87 del DFL850 de 1997 y la provisión de equipamiento y prestación de servicios del DS 900 de 1996, así como la fiscalización del cumplimiento de la normativa vigente. Esta entidad reemplaza la Coordinación de Concesiones de Obras Públicas y crea un Consejo de Concesiones, de carácter consultivo (Ley 21.044, 2017).

En su trámite legislativo se indicó que el MOP estaba esperando un informe del BM respecto a las concesiones hospitalarias. Sin embargo, y como señaló la presidenta, el país no debiera desarrollarlas ya que la experiencia internacional demuestra que no ha sido lo mejor y que el Estado debiese construir y operarlos (BCN, 2018f).

Otros temas abordados es que sigue habiendo requerimientos viales no abordados, peajes en carreteras bajo los estándares y mala fiscalización de las autoridades<sup>60</sup>. Además, se insiste en la necesidad de una red que acerque el país a mercados internacionales (BCN, 2018f) y se solicitó un informe a la OCDE sobre brechas institucionales y qué medidas debe tomar el país para pasar de US\$20.000 per cápita a 30.000.

Por otra parte, en este gobierno se promulga la Ley N° 20.730 de 2014 que regula el lobby y las gestiones que de particulares ante autoridades y funcionarios públicos. Dentro de la

---

<sup>59</sup> Su organigrama vigente se presenta en el Anexo E, Ilustración E-1.

<sup>60</sup> Intervención del diputado Felipe Letelier, PPD, técnico agrícola, representante en la Internacional Social Demócrata de Willy Brandt, el de la comisión Brandt citada anteriormente (BCN, s/fg).

información disponible se encuentra el registro de lobistas o agentes para la promoción de intereses, reuniones sostenidas y las donaciones y viajes relacionados con estos actores.

Gracias a la información publicada, se identificó que mensualmente el Ministro de obras públicas sostuvo reuniones de revisión de agenda con la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública A.G., COPSA Chile, entidad gremial de concesionarios. También se presentan empresas chinas para mostrar interés, organizaciones ciudadanas afectadas y otros gestores que no declaran pertenencia (Plataforma Ley del Lobby, 2017).

En la plataforma, la DGCOP tiene registros desde 2015. Ante el coordinador Eduardo Abedrapo Bustos<sup>61</sup> se presentaron concesionarias, entidades financieras internacionales como BANCOLOMBIA para consultar la experiencia chilena en gestión de riesgo en este tipo de contratos (Plataforma Ley del Lobby, 2015). La misma situación se da en 2016, cuando sostuvo reuniones para la implementación del Fondo de Infraestructura S.A., iniciativa presidencial de Ley enviada al Senado en mayo de 2016 (BCN, 2018f).

Luego de la introducción al Congreso, se desarrolla una cooperación del BID para apoyar la creación del Fondo, bajo el argumento de maximizar la eficiencia en la asignación de recursos de inversión. Lo que se busca es traspasar flujos financieros que generan algunos activos públicos a otros proyectos de alta rentabilidad, en momentos en que empiezan a finalizar algunas concesiones que producto de los altos costos de transacción de preparar nuevos contratos, generan incentivos negativos para desarrollar prórrogas.

La solicitud de Chile nace para conocer experiencias de otros países mediante consultorías y actividades de cooperación con entidades extranjeras (BID, 2017a). A su vez, la cooperación está alineada con los intereses del Banco y los lineamientos del Marco Sectorial 2010-2020, donde hablan abiertamente del fomento de APP para la provisión de infraestructura y la adopción de toda medida que fortalezca el marco regulatorio, más aún luego de que las primeras concesiones no entregaron resultados esperados (BID, 2016).

En el año en que se tramita la DGCOP y el Fondo de Infraestructura, el Ministro Undurraga sostiene reuniones con la CChC para revisar informes del Fondo y la DGCOP, y con la

---

<sup>61</sup> Abogado, DC, especialista en asesoría jurídica para el desarrollo de proyectos de infraestructura, transportes y edificación pública mediante esquemas de APP a través de IKONS ATN, consultora especializada en asesoría para la estructuración de proyectos de infraestructura pública, consultor del BID y del BM para la implementación de proyectos de APP a nivel latinoamericano.

constructora SACYR para revisar temas generales sobre concesiones, entre otras (Plataforma Ley del Lobby, 2017). Ese mismo año hubo una reunión entre el director de la DGCOP y representantes del BID<sup>62</sup> como parte de la consultoría para el Fondo (Plataforma Ley del Lobby, 2017a).

Dos días antes de terminar el gobierno de Bachelet, para volver a entregar la presidencia a Piñera, y luego de la cooperación técnica del BID para ello, se promulga la Ley 21.082 que crea el “Fondo de Infraestructura S.A.” como sociedad anónima del Estado, para desplegar actividades empresariales de financiamiento e inversión en proyectos afines y desarrollar a través de terceros servicios anexos (Ley 21.082, 2018) y pasar de invertir del 2,8% del PIB al 5% como recomienda el BID o al 6% según la CEPAL (BCN, 2018g).

La Ley, ingresada a trámite por iniciativa presidencial, con la venia de la CChC, señala recomendaciones de la CAF respecto a que un gobierno corporativo para la gestión de concesiones establece la “disciplina empresarial necesaria para mantener una relación estable y productiva entre los participantes” (BCN, 2018f). Se reconoce que se debe contar con una nueva institucionalidad, la cual recoge las recomendaciones del clúster<sup>63</sup>. Si bien aclara que el Fondo estará sujeto a las directrices de su Plan Quinquenal de Negocios, no indica cuál será su relación con la DGCOP.

Se aprecia en el periodo la persistencia en el uso de las cooperaciones técnicas del BID para robustecer y consolidar instituciones dentro del modelo de concesiones viales. Ahora, dentro del contexto general de influencia supranacional, también se tienen productos de la acción de la OCDE en el país, que, si bien su fin no es la promoción de infraestructura específica, las recomendaciones son mandatos a seguir, por tanto, se termina con la creación de la DGCOP. Durante este gobierno se entregan en concesión cuatro contratos, siendo el más significativo la Segunda Concesión Túnel El Melón, acción permitida desde la promulgación de la Ley 19.460 en 1996.

---

<sup>62</sup> María Cecilia Ramírez y Hendrik Meller, que en conjunto figuran como autores del libro “Lecciones de Cuatro Décadas de Conflicto en torno a los Proyectos de Infraestructura en América Latina y el Caribe” del BID (2017).

<sup>63</sup> Ver: OCDE (2015). “*Towards a Framework of the Governance and Delivery of Infrastructure*”; FMI (2015): “*Making Public Investment More Efficient*”; u OCDE (2015). “*Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*”

## 5.4 Chile: Ministerio de Obras ¿Públicas?

Durante el periodo, el país toma un activo rol en el desarrollo y evolución del régimen de concesiones, adoptando tempranamente su marco legal y uso amparado en la existencia de la ley promulgada en dictadura. Así, con la concertación de las voluntades políticas que conformaron las cámaras del congreso a comienzos de los 90 se consolidó un cuerpo legal que dio base y sustento para un fértil desarrollo institucional de allí en adelante.

En los diferentes gobiernos se observa el interés por robustecer un marco legal claro y donde los participantes de los contratos puedan saber desde un comienzo las reglas. Sin embargo, las primeras leyes permitieron renegociaciones que aumentaron los costos, pudiendo estos ser solicitados a discreción por el privado. Este proceso implicó costos superiores a los US\$2.000 en los primeros 15 años de desarrollo.

La tabla 5-2 resume la evolución del marco legal de las concesiones desde 1981 hasta 2018. Esta trayectoria se desarrolla producto de participación e injerencia del clúster, definida como influencia en el país junto la voluntad del proyecto político local en su intención de alcanzar el desarrollo neoliberal según el contexto, configuran un escenario de reducción parcial del Estado donde la única alternativa para el suministro de infraestructura es la intromisión del sector privado, permitiendo la explotación comercial de obras públicas para “volver atractivo el sector” a fin de convocarlos para su participación. Junto a lo anterior se concesionaron 42 proyectos viales, por una longitud de 3.787,8km, por un promedio de 29,2 años en total.

En resumen, y en vista de las definiciones del Marco Teórico, se puede hablar de sendero de dependencia en el país para la consolidación de las concesiones viales, en un proceso histórico que data desde 1981, donde los cambios sucesivos corresponden a mecanismos de autorrefuerzo, razones funcionales, utilitarias, de poder y legitimidad, todas a la vez. No obstante, y como se verá, este proceso no solo está asociado a la voluntad local sino acompañado por la influencia del clúster.

**Tabla 5-2: Evolución del marco legal de las concesiones de obras públicas en Chile**

N°	Fecha publicación	Tipo de documento	N°	Nombre	Observación
1	11-11-1981	Ley	18.060	Modifica la Ley 15.840 y deroga el artículo 24 del DFL 206 de 1960	Primer cuerpo legal de concesiones de obras públicas en la era contemporánea
2	03-02-1983	DFL	591	Fija las normas de carácter general relativas a la ejecución, reparación y	Reglamento de la Ley 18.060

N°	Fecha publicación	Tipo de documento	N°	Nombre	Observación
				mantención de OPF que se refiere el art. 52° de la Ley 15.840	
3	20-05-1985	DS	294	Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 15.840 y del DFL 206, de 1960	Actualiza y compila el cuerpo legal del MOP incorporando las concesiones
4	29-12-1990	Ley	19.020	Modifica Ley Orgánica del MOP y establece diversas normas relativas a dicho Ministerio	Modifica la estructura MOP para abrirse a las concesiones
5	13-07-1991	Ley	19.068	Modifica DFL 591 de 1982 del MOP	Primera ley de concesiones en democracia
6	04-09-1991	DFL	164	Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL 591 de 1982, del MOP y de las normas relativas a la ejecución, reparación, conservación y explotación de obras públicas fiscales por el sistema de concesión, contenidas en la ley n° 15.840 y el DFL 206 de 1960, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por DS 294, de 1984, del MOP	Recoge la normatividad vigente de concesiones, la sistematiza en un documento único, y reglamenta el modelo
7	14-11-1991	Ley	19.093	Autoriza la participación de profesionales extranjeros en la licitación, adjudicación o ejecución de contratos que celebre el MOP en los casos que indica	Acoge lo estipulado en <i>Guidelines Procurement under IBRD loans and IDA credits</i> del Banco Mundial para licitaciones a nivel internacional
8	1992	DS MOP	112	Sin información	Crea el Departamento de Concesiones dentro de la DGOP
9	13-07-1996	Ley	19.460	Modifica el DFL 164 de 1991, del MOP, sobre régimen legal de concesiones de obras públicas, y las normas tributarias que indica	Actualiza y recoge recomendaciones mejorando el régimen legal, luego se crea la Coordinación General de Concesiones
10	18-12-1996	DS	900	Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL MOP 164, de 1991 Ley de concesiones de obras publicas	Ley de Concesiones de Obras Públicas
11	20-03-1999	Decreto	956	Reglamento DFL MOP 164 de 1991 modificado por las Leyes 19.252 de 1993 y 19.460 de 1996	Reglamento de la Ley de Concesiones de Obras Públicas
12	20-01-2010	Ley	20.410	Modifica la ley de concesiones de obras públicas y otras normas que indica	Nueva Ley de Concesiones de Obras Públicas
13	07-12-2013	Ley	20.706	Modifica artículo primero transitorio de ley n° 20.410, para confirmar la vigencia inmediata de la norma que derogó la indemnización compensatoria por no pago de tarifa o peaje en obras concesionadas	Deroga indemnización compensatoria por no pago de peaje en obras concesionadas
14	25-11-2017	Ley	21.044	Crea la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas	Creación de la DGCOP
15	24-03-2018	Ley	21.082	Crea Sociedad Anónima del Estado denominada "Fondo de Infraestructura S.A.	Creación del Fondo de Infraestructura S.A., no clarifica relación con la DGCOP

Elaboración propia.

Además, desde 2009, el Infrascopio<sup>64</sup> ha ponderado la evolución del marco legal, primero a nivel latinoamericano y luego a nivel mundial, en favor del modelo de APP. Chile encabezó la región entre 2009 y 2017 como el país con mejor clima de negocios siendo, bajo la perspectiva del informe, en un lugar atractivo donde desarrollar inversiones (EIU, 2009, 2010, 2011, 2012, 2014, 2017).

Como se señaló, este clima para las APP se desarrolló producto de la voluntad local y de la participación del clúster en el país. Esta participación, en términos de actividades desarrolladas para la consolidación del modelo de concesiones se da mayoritariamente mediante el financiamiento o cooperación técnica, incluyendo “submecanismos” que integran el dispositivo de financiamiento como el condicionamiento, exigiendo garantías o el desarrollo de instituciones específicas, el fomento de estructuras institucionales y la apertura de cuentas para la administración de los fondos otorgados, entre otros. Otros mecanismos son capacitaciones y seminarios para promover experiencias y producciones epistémicas o transferencia de conocimientos respecto a *cómo hacer* en materia de APP.

También se encuentran las consultorías de revisión de marcos regulatorios que incluyen propuestas luego discutidas en el Congreso. En las leyes revisadas, junto con la voluntad unánime en algunos casos, se observan recomendaciones del clúster para la orientación del contenido de las leyes, así como seminarios, evaluaciones y financiamiento y cooperaciones técnicas que entregan contenido luego reflejados en su versión definitiva.

Por ejemplo, durante el gobierno de Aylwin se aprueba la Ley 19.093 que abre la opción a que las licitaciones se presenten a nivel mundial y se contraten profesionales extranjeros en proyectos financiados por el clúster. Situación similar a la de la Ley 20.082, el Fondo de Infraestructura S.A., cuya discusión se hizo bajo la supervisión y recomendaciones del BID, quien compartió experiencias de otros países para consolidar el fondo en Chile.

---

<sup>64</sup> Desarrollado por *The Economist Intelligence Unit*, de *The Economist Group*, junto a *Millenium Challenge Corporation* del gobierno de EEUU, el Programa para la Promoción de Asociaciones Público-Privadas en Latinoamérica y el Caribe de España y el BID a través de FOMIN (Fondo Multilateral de Inversiones). Entre sus investigadores estuvo Eduardo Bitrán. Mide la adecuación de países para participar en asociaciones público-privadas en sectores de infraestructura, ponderando leyes y regulaciones habilitantes (18,18%), marco institucional (18,18%), madurez operacional (27,27%), clima de inversión y negocios (18,18%), y facilidades financieras para el desarrollo de infraestructura (18,18%) aunque las ponderaciones han variado en el tiempo (EIU, 2018).



También, se identifican mecanismos de influencia indirectos como las recomendaciones y lineamientos de la OCDE que se terminan transformando en obligaciones para el país que ingresa. En este sentido, la recomendación de establecer un organismo dedicado para la gestión de las APP termina en la consolidación de la DGCOP, a cuya promoción también se suma la CAF, como bien se pudo ver en el trámite legislativo de la Ley 21.044. La tabla 5-3 sintetiza las operaciones, incluyendo préstamos y cooperaciones, para el fomento de las concesiones o APP de algunas organizaciones que forman parte del clúster de Organizaciones Supranacionales, BM y BID, en el periodo.

**Tabla 5-3: Operaciones para el fomento de concesiones viales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Chile 1990-2017**

N°	Fecha	Organización	Descripción	Monto MMUS\$
1	19/12/1990	BID	<i>Highway Improvement Program</i> <sup>65</sup>	246
2	19/06/1991	BID	<i>Sectoral Investment Program</i> <sup>66</sup>	150
3	22/12/1994	Banco Mundial	<i>Road Sector Project (03)</i>	120,00
4	28/12/1994	BID	<i>Integration Highway With Argentina</i>	0,03
5	1/11/1995	BID	<i>Strengthening. Infrastructure. Concession System</i>	1,47
6	17/10/1996	BID	<i>Feasibility Corridor Arica-Cuiaba</i>	0,65
7	19/12/2000	BID	<i>Santiago-Valparaiso-Viña Toll Road</i>	0,55
8	6/08/2003	BID	<i>Coastal North Highway System Guarantee</i>	75
9	14/06/2007	Banco Mundial	Chile: Préstamo para políticas de desarrollo del Ministerio de Obras Públicas	30,00
10	14/06/2007	Banco Mundial	Chile: Préstamo de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional del Ministerio de Obras Públicas	11,70
11	23/05/2017	BID	<i>Support to the Creation of the Company Fondo de Infraestructura S.A.</i>	0,27
<b>Total</b>				<b>635,67</b>

Elaboración propia.

Como se puede observar, se desarrollan 11<sup>67</sup> operaciones para el fomento de concesiones por US\$635,67 millones. La particularidad es que no se financian proyectos sino más bien

<sup>65</sup> Si bien no se obtuvo la información específica sobre la operación, las reformas de modernización apoyadas por el BID han promovido la participación privada en infraestructura. Incluyendo este en la tabla 5-2 no se está asumiendo lo anterior, se contabiliza por apoyar la reforma al MOP, cuyo resultado sí permitió la intromisión de las concesiones.

<sup>66</sup> Está catalogada por el BID como financiamiento para Reforma y Modernización del Estado.

<sup>67</sup> Durante la argumentación del capítulo se mostraron otras operaciones no contabilizadas en la tabla, pero se usaron para abundar la argumentación del caso.

cooperaciones técnicas o soporte para el desarrollo de reformas políticas e incluso estudios de factibilidad para un corredor vial entre Chile y Brasil mediante APP.

Ahora, entre 1990 y 2017 el BID financió 17 iniciativas sectoriales, sumando US\$728,78 millones, representando el 13,93% del total, mientras que la inversión sectorial para APP alcanza los US\$323,97 millones, a la cual se agrega la iniciativa de Reforma y Modernización por US\$150 millones, totalizando US\$473,97 millones (BID, s/f). A diferencia del periodo anterior, las operaciones se concentran en cooperaciones técnicas para la transferencia de conocimientos y no en la inversión directa en proyectos viales.

Por su parte, el BM financió 49 iniciativas sumando US\$1.817,60 millones, de las cuales seis fueron para transporte e infraestructura, por un total de US\$267,66 millones, el 14,56% del total de la inversión (BM, s/f). De estos, la inversión para robustecer las APP representó el 60,41% del total sectorial, y el 8,90% de toda la inversión de la organización en el periodo. El número de iniciativas para APP respecto del total corresponde al 6,12%. Para el periodo en estudio, la inversión conjunta entre el BID y el BM, como miembros del clúster, fue por US\$7.050,58 en 495 proyectos con un promedio de US\$261,13 millones por año, o US\$14,24 millones por iniciativa, que promedio por año se desarrollaron 18,33, en todos los sectores. La tabla 5-4 resume las cifras recién presentadas.

**Tabla 5-4: Resumen operaciones de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Chile en el periodo 1990-2017**

Organización	BID			BM			Total		
	N°	Monto (MMUS\$)	%	N°	Monto (MMUS\$)	%	N°	Monto (MMUS\$)	%
Operaciones	446	5.232,98	100	49	1.817,60	100	495	7.050,58	100
Operaciones sectoriales	17	728,78 <sup>68</sup>	13,93	6	267,66	14,56	23	996,44	14,13
Operaciones para el fomento de APP	8	473,97	9,06	3	161,7	8,90	11	635,67	9,01

Elaboración propia.

Con los resultados expuestos en las tablas, junto al análisis de esta sección respecto a la identificación de mecanismos, ritmos y cifras del caso, en conjunto con los trabajos de autoras y autores señalados en el Estado del Arte, en consideración que indican las formas

<sup>68</sup> No incluye operación por US\$150 millones correspondiente a sector Reforma y Modernización.

de operación e influencia que ejercen las Organizaciones Supranacionales en los países con quienes suscriben deudas y convenios de colaboración, y junto a las definiciones en el Marco Teórico, se puede señalar que en el caso chileno existe influencia supranacional para la consolidación del modelo de concesiones de infraestructura, todo en cuanto a que su participación crucial de financiamiento y cooperación técnica sumada a la voluntad del proyecto político local, resulta con el desarrollo y perfeccionamiento del modelo en el país.

Esto también hace cuestionar el uso de la categoría de política pública en la política de concesiones, en concordancia con lo señalado por Blazevic (2008) y lo referido en el Marco Teórico sobre el cuestionamiento de lo público dentro del área de estudio, más aún en la evidencia recogida sobre la participación y promoción de la inversión privada por parte de las Organizaciones Supranacionales, que en el ejercicio de su influencia cooptan lo político de las políticas públicas bajo premisas neoliberales, desarrollando cambios irreversibles producto de la penetración y arraigo de estas en el Estado, concertando y protegiendo un sendero de dependencia, donde la decisión de disminuir la estructura estatal abre la necesidad de encontrar un nuevo mecanismo para el suministro de infraestructura.

Sin embargo, y muy importante a destacar, es el contexto en el cual se comienza a desarrollar esta política de concesiones. El contexto geopolítico de finales de los 80 condiciona la selección de modelos de desarrollos al sendero del neoliberalismo. En este sentido, los Estados quedan condicionados producto de la intensificación de la influencia supranacional al proyecto hegemónico que determina nuevas formas de gobierno, haciendo transitar lo público no-estatal hacia lo público privado. Así, las reformas del gobierno de Aylwin, con la venia transversal del proyecto político, de la estructura orgánica del MOP junto a la del modelo de concesiones bajo el amparo de la existencia de la Ley 18.060 promulgada en dictadura, da inicio al sendero de dependencia para el establecimiento de las concesiones en infraestructura en el país.

Como el título de este apartado indica, el Ministerio desarrolla Obras Públicas, pero el desarrollo de la nueva institucionalidad de concesiones y las directrices que parten de la influencia supranacional, comienzan a entregar el rol de supervisión y regulación del mercado de prestación privada de infraestructura, de Superintendencia de Obras. Se reconoce el que siga existiendo el rol de ejecución de obras por iniciativa y financiación estatal, contratando privados en su mayoría, pero la evolución de la inversión privada y su institucionalidad abrieron un área de obras de infraestructura financiadas y administradas

por privados, concesionadas por la intencionalidad del Ministerio y que sirven una función de integración de mercados y áreas geográficas en aras de disminuir costos de transporte para fomentar la competitividad del país.

En ese entonces, la infraestructura que desarrolla el país, y en consideración de la centralidad del empresariado para el desarrollo, las obras que desarrolla el Ministerio son públicas con fines privados, por tanto, sostener sólo el nombre de Ministerio de Obras Públicas es insuficiente y encubridor del nuevo rol del Ministerio para el fomento del mercado en la ejecución y gestión de obras: un Ministerio de Obras de Infraestructura. Acorde a la información del Ministerio, en 2017 la RVN del país era de 82.133,78km (MOP, 2017), de los cuales 3.787,8km corresponden a concesiones entre 1990 y 2017, representando el 4,61% de toda la red.

## **6.Resultados: Colombia**

A continuación, se exponen los resultados de la investigación para identificar la evolución institucional de las concesiones viales en Colombia y la influencia supranacional para ello como senderos de dependencia. En la argumentación se recogen informaciones desde fuentes primarias y secundarias según lo descrito en los Marcos Referenciales, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional sectorial del caso, con el mismo criterio expuesto para el caso chileno.

La diferencia en la exposición respecto al caso chileno es que en el país austral se desarrollan en extenso algunos textos y contextos que afectan ambos casos y que en este apartado sólo serán referidos, como algunas producciones epistémicas o la intensificación de la influencia supranacional que afecta a nivel mundial.

### **6.1 Primer Periodo: Caminos de Herradura**

El periodo del caso colombiano es el mismo, desde la Colonia a fines de la década de 1980, relatando la trayectoria institucional y la relación con el clúster, subdividiéndose el caso en dos periodos: desde el génesis institucional hasta Bretton Woods y desde dicho acuerdo hasta el gobierno de Virgilio Barco, contexto en que ya había instalado la necesidad de reformas estructurales. Se termina el apartado con un resumen analítico comentando el uso del financiamiento y la predilección del país por su uso.

#### **6.1.1 Génesis institucional**

Si bien en Colombia se habían desarrollado puentes, escaleras y caminos, en la Colonia, los españoles construyeron caminos reales para mulas, bueyes y caballos con el fin de unir la costa y el interior (Osorio, 2014). No obstante, desde la independencia en vez de aprovechar y mejorar caminos de herradura, se construyeron rutas y vías férreas pésimas

e ínfimas para conectar centros de demanda. El primer esfuerzo de normalización vial fue la Ley del 28 de mayo de 1864 y luego la Ley 52 de 1872 (Alvear, 2007).

Por esos años, EEUU venía negociando la construcción de un cruce interoceánico en el departamento de Panamá, en un contexto de debilitamiento de las relaciones por una serie de desacuerdos y su apoyo a uno de los bandos en la Guerra de los Mil Días. Dicho país demandó sus derechos de construcción y explotación, amenazando con el uso de la fuerza militar. Supuestamente para evitar una confrontación entre las partes de la guerra mantuvieron tropas hasta la firma de la paz (Fischer, 1998). En palabras de Fischer (1998), quisieran las élites o no, tuvieron que conformarse con que EEUU se estableciera como poder hegemónico sin enemigos en la región, renunciando a cualquier reclamación por el Canal, prefiriendo una indemnización y seguir bajo su influencia (cfr. Villamizar, 2012).

En paralelo, el presidente Rafael Reyes creó el Ministerio de Obras Públicas en 1905, quedando a cargo de bienes nacionales, ferrocarriles, caminos, puentes, edificios públicos y baldíos, entre otros. La ley 60 de ese año declaró “vías nacionales” las férreas, carreteras de más de 50km y la canalización de ríos. En 1907 se expidió el primer reglamento para normalizar la construcción de carreteras y en 1916, la Ley 70 clasificó las vías en nacionales, departamentales y municipales (Alvear, 2007).

Inicialmente, el Ministerio fue “de Obras Públicas y Fomento”, aunque en la práctica fue de ferrocarriles ya que el automóvil demoró tiempo en penetrar. Fue luego de la creación del Consejo Nacional de Vías de Comunicación en 1928 cuando retomó la atención en las carreteras. No obstante, y a pesar del esfuerzo, la construcción de estas respondía a la iniciativa de caudillos para demostrar poder político desde el congreso (Alvear, 2007).

Al comienzo del siglo XX Colombia tuvo acceso restringido al crédito externo hasta el gobierno de Pedro Nel Ospina, embajador en Washington, quien encontró “las puertas abiertas al financiamiento” para desarrollar la infraestructura nacional, con énfasis en la red ferroviaria, relegando las carreteras por falta de automóviles (Alvear, 2007). En 1923 y 1931 hubo dos misiones Kemmerer, la primera contratada por Nel Ospina para normalizar la economía colombiana que culminó con la creación del Banco de la República y la Contraloría General. En 1928 volvería a realizar modificaciones y ajustes al directorio del Banco (Gozzi & Tappatá, 2010), situación reconocida como la inauguración de la dependencia de EEUU (Drekonja, 1983, citado en Villamizar, 2012).

Desde 1930 en adelante hubo varias reformas para fomentar la inversión mientras los conservadores frenaban transformaciones sociales, consolidando incentivos proselitistas. Luego de un periodo conocido como *La Violencia*, se cooptó el Estado a manos del Frente Nacional, pacto entre conservadores y liberales para repartir el poder de manera arbitraria, dejando disputas ideológicas, fomentando el clientelismo (Gechem, 2009).

En 1931, la RVN se componía de 2.118km de vías nacionales y 542 departamentales. Ese año, bajo la gestión del Ministro Germán Uribe se crea el Plan de Obras, proyectando un sistema de carreteras de 6.400km en tres troncales –Occidental, Central y Oriental– conectadas por 25 transversales, para integrar el país junto a la red férrea. En el periodo se definieron normas de construcción y conservación de carreteras, se trabajó en la red fluvial y se crearon los Distritos de Obras Públicas, la Empresa de Ferrocarriles, el Instituto Nacional de Tránsito (INTRA) y el primer Plan Vial, cuya prioridad fueron las redes férrea y fluvial al ser los principales medios de transporte (Alvear, 2007; MinTransporte, 2011).

### **6.1.2 Proximidad colombiana a EEUU**

En la región, entre 1947 y 1948, se levantaron demandas por un plan Marshall y un Banco de Desarrollo para América Latina, a lo cual EEUU se opuso, recalando que era más importante la inversión privada local y el capital extranjero (Villamizar, 2012). Sin embargo, y bajo la influencia de EEUU, Colombia se opuso a la CEPAL. De hecho, fue el primer país en solicitar un préstamo multilateral (Londoño & Perry, 1985), otorgado en 1949 (BM, s/fa).

Las producciones de la comunidad epistémica regional fueron rechazadas por el *establishment* que prefería seguir bajo la tutela estadounidense, quien tuvo tensa relación con la CEPAL en los 50. Lo anterior junto a las disputas políticas limitaron el desarrollo al uso de financiamiento internacional (Villamizar, 2012).

En 1949, producto de la dispersión territorial y de recursos, el traslado por carretera era complejo con vías en mal estado. Para dar respuesta y promover el desarrollo del país y celebrar contratos con el BM (Villamizar, 2012), el presidente Ospina Pérez encargó una comisión al BM a cargo de Lauchlin Currie para diagnosticar y proponer un plan que derivó en la Ley de Transportes de 1949, que atomizó más los recursos (DNP, 1991).

Alberto Lleras Camargo, descrito como peón de Currie y del BM, presidente de la Unión Panamericana –organización para promover capitales extranjeros bajo la venia de EEUU–

condicionó el apoyo a la CEPAL a que ésta trabajara junto al Consejo Interamericano Económico y Social. Un mes después se fundó la Organización de Estados Americanos en Bogotá. A pesar de la aparición de la CEPAL, la inversión de EEUU en Latinoamérica continuó, siendo considerada como política de asistencia al desarrollo y “al tercer mundo”, creando condiciones para la inversión norteamericana (Villamizar, 2012, p.107).

La presencia de Currie y luego la incorporación de Albert Hirschman, resultó ser estratégica para el BM ya que a pesar de sus diferencias se pudo consolidar en la región (Villamizar, 2012, p.166). Por esos años, la CEPAL había comenzado a trabajar a nivel regional, incluyendo Colombia, quien en solicitó servicios para promover el desarrollo. Más de una vez coincidieron con el BM (Villamizar, 2012); difiriendo en las herramientas para resolver.

Durante el gobierno de Rojas Pinilla se desarrolló el Plan Vial financiado por el BM, asegurando su ejecución, aunque se abandone el gobierno militar (BM, 1956). Según lo requerido, el plan fue ejecutado por ingenieros civiles militares quienes vieron a través de las vías la articulación del país, producto de lo cual en la década siguiente se empieza a ver la RVN como dispositivo de interconexión de regiones y mercados. Además, se introdujeron peajes y se creó el Fondo Nacional de Caminos Vecinales (FNCV) y el Vial Nacional (FVN) entre otros. En 1951 el BM financió otro proyecto recomendando cancelar contratos en ejecución y no emprender nuevos excepto los del préstamo (BM, 1951, p.7).

Desde el proyecto político local, se crea en 1956 la Sociedad Económica de Amigos del País, para colaborar con el progreso económico, social y cultural de Colombia. La sociedad, cuyos miembros<sup>69</sup> estaban vinculados al Partido Liberal y a Carlos Lleras, creó la revista *La Nueva Economía*. El grupo acogió ideas cepalinas y el del BM, sin compromiso ideológico con alguno en particular (Villamizar, 2012).

---

<sup>69</sup> Destacan Jorge Méndez, economista de Princeton, miembro del Consejo Nacional de Planeación e ILPES, reemplazó a Currie en la Escuela de Economía de la Universidad Nacional y luego fue su rector, además fue gerente del Instituto de Fomento Industrial; Hernando Agudelo, abogado de la U de Antioquia, economista de *London School of Economics*, Ministro de Hacienda de Lleras Camargo, miembro del Comité de los Nueve; Miguel Fadul, asistente en comisión Currie, funcionario de Lleras Camargo en la OEA; Enrique Peñalosa, alcalde de Bogotá, ex director del INCORA; Rodrigo Botero, ex secretario económico de Lleras Restrepo, ex Ministro de Hacienda de López Michelsen, director de revistas *Estrategia Económica y Financiera* y *Coyuntura Económica*, director de la Fundación Ford y del Instituto Aspen; director de FEDESARROLLO (Espinosa, 2006), y Virgilio Barco, alcalde de Bogotá, miembro de la junta del BIRF, después presidente (Villamizar, 2012).



Bajo la influencia de EEUU se funda ese año la Alianza para el Progreso, lo cual fue visto como cambio en su política para Latinoamérica; ahora centrada en el crecimiento, equidad, desarrollo democracias y el control del marxismo (Villamizar, 2012, p.128). Este “norte” acercó posiciones entre EEUU y CEPAL, materializadas en el comité CEPAL/OEA/BID (Villamizar, 2012), donde el último sería financista de las iniciativas de los otros.

La influencia en el manejo de la Alianza correspondía a EEUU, su representante en el Comité de los Nueve<sup>70</sup> y la AID. El grupo norteamericano señalaba que la ayuda era un elemento de política exterior y que el comercio, la estabilización de materias primas y la diplomacia eran formas de influencia útiles en países que no estaban dispuestos a hacer las reformas para consolidar la inversión estadounidense en la región (Villamizar, 2012).

Producto de la crisis económica del país al comienzo de la década de los 60, Lleras Camargo se acogió al financiamiento de la Alianza, BM, FMI y EEUU, condicionando al país a devaluar la moneda y rendir informes, dejando compromisos a desarrollar durante el gobierno de León Valencia, según recomendaciones del BM (Villamizar, 2012, p.305). En este contexto se da la primera intervención del BID en el país, en 1963, para rehabilitar y mejorar el Puerto de Buenaventura. En la década se suman otros cuatro proyectos, uno para los puertos de Barranquilla y Cartagena, uno para Caminos Vecinales y los otros para la construcción de las carreteras Pasto-Popayán y el Troncal Caribe (BID, s/fa).

En paralelo, la inversión vial del BM en los 60 fue en dos proyectos, el primero correspondió a varios caminos de la RVN, para el cual se condicionó a que las especificaciones técnicas como profesionales y otras características debían hacerse a conformidad del Banco, así como consultar antes de emprender otro proyecto sectorial. El proyecto es firmado por Misael Pastrana por parte de Colombia (BM, 1961a). Además, el país tuvo su primer acercamiento al FMI en 1966 cuando enfrentó problemas cambiarios. La entidad sugirió devaluar la moneda y liberalizar la economía, pero como en ese entonces acostumbraban la región, se adoptaron políticas contrarias a las recomendadas (Casas, 2017).

El segundo fue el financiamiento del Fondo Vial Nacional (Ley 64 de 1967), para mejorar la RVN, en cuyo patrimonio se incluye, entre otros fondos de entidades públicas y privadas

---

<sup>70</sup> Nueve expertos designados por Raúl Prebisch para estudiar los programas de desarrollo de la región: Ernesto Malaccorto, Manuel Noriega, Felipe Pazos, Harvey Perloff, Paul Rosenstein-Rodan, Raúl Sáez, Jorge Rómulo y Hernando Agudelo (Villamizar, 2012).

y los créditos que el país adquiriera para cumplir sus fines. El crédito financió 510km de carreteras y un puente, comprometiéndose la reestructuración del Ministerio de Obras Públicas según recomendaciones del Banco sobre la estructura general, definiendo jefaturas y escala salarial, la contratación de personal y procesos internos (BM, 1968b). Por Colombia, Jorge Valencia Jaramillo<sup>71</sup> sería el encargado de firmar el acta de constitución de la CAF (CAF, 1968), mostrando la voluntad del país por la integración latinoamericana como cambio las relaciones exteriores (Villamizar, 2012, pp.315-321).

En el gobierno de Turbay Ayala se desarrolló el Plan de Integración Nacional, que abarcó 6.000km de la red nacional y 4.000km de la red vecinal. Para su gobierno, se consideraba la inversión pública proveniente de impuestos, peajes y deuda externa, donde los créditos supondrían el 22,7% del financiamiento total del periodo (DNP, 1979).

En los 70, el BID financió cinco proyectos sectoriales, uno para construir la carretera Santuario-Puerto Triunfo, dos para el mejoramiento y construcción de otras cuatro, uno para una segunda mejora del puerto de Buenaventura y el último para el mejoramiento de la navegación del canal Dique-Río Magdalena (BID, s/fa). En la década siguiente, el BID financió cuatro proyectos sectoriales entre 1980 y 1982, dos de cooperación técnica, el programa Pico y Pala y otro para la construcción y mejoramiento de carreteras (BID, s/fa).

Durante el mismo periodo, el BM realizó préstamos para financiar dos proyectos viales. El primero en 1970 para el mejoramiento de 1.618km, la construcción del Puente Pumarejo y otra ruta hacia el Puerto de Buenaventura, para lo cual el gobierno se comprometió a cumplir la reestructuración de 1968 y a abrir licitaciones a nivel internacional (BM, 1970a). El segundo fue para rehabilitar 978km de carreteras, la implementación de sistemas de control de peso, la adquisición de maquinaria para el mantenimiento y estudios para un plan de transporte, abriendo una licitación internacional, otorgando preferencia de compra de equipos a países del área de libre comercio y del Pacto Andino (BM, 1977).

El gobierno de Belisario Betancur, debió acercarse al FMI producto de las crisis económicas de dichos años, en particular la cambiaria, producto de la disminución de las

---

<sup>71</sup> Economista de la U de Antioquia, especialista en Desarrollo Económico del *Georgia Tech*, cofundador de la Sociedad Colombiana de Economistas, ex Ministro de desarrollo económico, director de comercio exterior, creador del Instituto de Comercio Exterior, hoy Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, presidente de la comisión que creó el Grupo Andino (Semana, 2017).

reservas internacionales del país. El Fondo abogaba por una devaluación para el año 1984, y sugirió firmar un acuerdo. El país reclamó una monitoría, para asegurar el cumplimiento de ciertas metas macroeconómicas para que los bancos externos recobraran la confianza en el país y desembolsaran los recursos (Casas, 2017).

El periodo lo cierra Virgilio Barco, quien fue Ministro de Obras Públicas y director del BM en Colombia. En su gobierno aumentó la profesionalización del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), al punto que podía atender toda la red e inversión vial. No obstante, se profundiza la financiación del clúster, construyéndose algunos proyectos viales, pero se profundiza el declive de navegabilidad fluvial y el uso de la red ferroviaria, por lo tanto, la nación entra en un déficit de infraestructura vial (Alvear, 2007).

En los 80, los préstamos del BM para vías fueron tres: en 1981 para la construcción de caminos vecinales al FNCV, quedando como condición escoger aquellos caminos que permitieran un retorno económico mínimo de un 11%, que los planes y proyectos fueran presentados al Banco para su visto bueno y fomentar la asistencia de consultores externos (BM, 1981a). El segundo fue en 1982 para el FNV para el mejorar la red vial nacional, la construcción de áreas de servicio, adquisición de maquinaria, capacitación del personal y modificar la legislación del transporte (reversión de leyes aprobadas) (BM, 1982).

En 1987, el BM otorga un último préstamo al FVN, incluyendo la ejecución de obras, mantenimiento, entrenamiento y asistencia técnica. Se incluye, *bajo la acción del plan del proyecto* (subrayado original), fortalecer capacidades técnicas ajustar las políticas del sector y mejorar las capacidades presupuestarias del Ministerio. En sus objetivos está el disminuir la intervención gubernamental en el mercado del transporte, reasignando el rol del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito. Mientras, se encomendó el desarrollo de estudios para encontrar nuevos mecanismos de financiamiento para infraestructura, en el marco de la reforma institucional sugerida por el BM (BM, 1987, 1987a, 1995).

Entre 1954 y 1973, Colombia recibió desembolsos por US\$1.886 millones del FMI encabezando la región, siendo obligada a lo mismo del caso chileno para la resolución de deficiencias macroeconómicas. Luego de un periodo de “autofinanciamiento” donde no requirió su ayuda (Londoño & Perry, 1985), a diferencia de la región, no reestructuró la deuda (Nemiña & Larralde, 2018). Sin embargo, el país se acercó al organismo acogiendo su programa de reformas desde finales de 1984 cuando desarrolló la monitoría mencionada más arriba (Casas, 2017).

Lo anterior implicó al país adoptar una política de austeridad fiscal y ajustar aspectos cambiarios, comerciales y de las reservas internacionales. Si bien con la influencia del FMI se estabilizaron aspectos fiscales y financieros, Colombia abrió su economía sin haber consolidado su mercado interno, evidenciando la debilidad del aparato productivo, lo cual obligó reducir aranceles como paso previo a la apertura de los 90 (Casas, 2017).

En 1991 la red supera los 100.000km, con más de 6.000km de red primaria, 38.000 secundaria y 58.000 de caminos vecinales, con 20% de la red pavimentada, según el gobierno, 10% según otras fuentes (González & Alba, 2006). El Estado era responsable de la red nacional, 55% de la secundaria y 52% de la terciaria (DNP, 1991).

### 6.1.3 Colombia: país de regiones

A diferencia del país austral, Colombia no vive una dictadura que cohesionara las élites en un proyecto político de desarrollo. Producto de conflictos entre actores durante el siglo XX, coexistieron proyectos con matices suficientes para polarizar el país, con lo cual no se presenta una homogenización de metas o medios afectando el desarrollo vial.

En paralelo, el país tuvo una relación más estrecha con EEUU ya que desde el Canal y las misiones Kemmerer, el *establishment* local optó seguir bajo su influencia (Villamizar, 2012). Esto condicionó al país a preferir el financiamiento supranacional para ejecutar proyectos políticos y resolver problemas macroeconómicos (Rojas, 2010), incluyendo infraestructura vial. Desde Bretton Woods se observan diversas operaciones y el financiamiento de la agenda de desarrollo vial con la cual mantener crecimiento económico y crear mercados.

**Tabla 6-1: Préstamos sectoriales de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster a Colombia hasta 1989**

N°	Fecha	Organización	Descripción	MMUS\$
1	10-04-1951	Banco Mundial	<i>Highway Project</i>	16,5
2	10-09-1953	Banco Mundial	<i>Supplementary Highway Project</i>	14,4
3	6-06-1956	Banco Mundial	<i>Plan Vial Project (01)</i>	16,5
4	28-08-1961	Banco Mundial	<i>Roads Project</i>	39
5	21-04-1968	BID	Construcción y mejoramiento Troncal Caribe	12,7
6	23-07-1968	Banco Mundial	<i>Highway Project (05)</i>	17,2
7	12-11-1969	BID	Construcción de 43 Caminos Vecinales	17
8	18-12-1969	BID	Carretera Pasto-Popayán	15,2
9	12-05-1970	Banco Mundial	<i>Highways Project (06)</i>	32
10	18-06-1970	BID	Carretera Santuario Puerto Triunfo	16,1
11	18-12-1975	BID	Mejoramiento Construcción Cuatro Carreteras	34,8

N°	Fecha	Organización	Descripción	MMUS\$
12	18-12-1975	BID	Mejoramiento Construcción Cuatro Carreteras	11
13	28-06-1977	Banco Mundial	<i>Highways Project (07)</i>	90
14	07-07-1980	BID	Coop. de Bo en Sistemas de Pavimentación	0,01
15	19-08-1980	BID	Cooperación de Br, Transporte de Carga	0,01
16	11-12-1980	BID	Caminos Vecinales "Pico y Pala"	19,6
17	31-03-1981	Banco Mundial	<i>Rural Roads Project</i>	33
18	17-03-1982	BID	Construcción/Mejoramiento Carreteras V	95,5
19	1-04-1982	Banco Mundial	<i>Highways Project (08)</i>	152,3
20	9-06-1987	Banco Mundial	<i>National Highways Sector Project (02)</i>	303,6
<b>Total</b>				<b>936,42</b>

Elaboración propia.

La tabla 6-1 muestra 20 operaciones sectoriales entre 1951 y 1987. En total, del BM son nueve operaciones sectoriales, mientras que en todo ámbito se contabilizaron 125 operaciones<sup>72</sup> en total hasta 1989, por US\$6.474,10 millones, donde el sector vial representa el 7,2% del número de iniciativas y el 9,46% del total de la inversión de la entidad. Por parte del BID<sup>73</sup>, con once operaciones sectoriales, totalizó 288 proyectos por un total de US\$3.697,18 millones, donde el número de iniciativas sectoriales apenas alcanza el 3,82% y la inversión el 8,77% del total del periodo. En conjunto, la inversión del BID y BM fue de US\$10.171,28. Si consideramos además la inversión del FMI en el país, acorde a Nemiña y Larralde (2018), el total llega a US\$12.057,28 millones hasta 1989.

Durante el periodo no se desarrolla un cuerpo legal para las concesiones, sino que persiste el financiamiento estatal, así sea mediante créditos supranacionales o el fomento de peajes para el desarrollo de una infraestructura vial que fue afectada por la dispersión política, donde cada caudillo veló por su región, impidiendo la articulación nacional producto de una red insuficiente para conectar el territorio. Pero en 1987 se desarrolla el primer fomento de estudios por parte del BM para encontrar nuevos mecanismos de financiamiento de infraestructura, sugiriendo además la reforma sectorial que se adelantaría posteriormente.

<sup>72</sup> Revisar listado completo en el Anexo C, tabla C-2.

<sup>73</sup> La tabla B-2 del Anexo B muestra las operaciones sectoriales. En total, 1.216 operaciones han sido financiadas por el BID en Colombia, cuya presentación escapa a los alcances del presente trabajo. El listado completo se puede consultar en <https://www.iadb.org/en/project-search-xls?query%5Bcountry%5D=CO&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=>

## 6.2 Segundo Periodo: Consolidación de las Concesiones

El cambio en el escenario geopolítico mundial encuentra en Colombia la concertación de voluntades producto, entre otros factores, de la proximidad con EEUU y el acercamiento del gobierno con el FMI luego de las crisis de los 80 y la acogida de su programa de reformas. Así, las etapas de Selowsky se desarrollaron entre 1985 y 1998, donde la reestructuración se logró mediante sofisticadas políticas sociales (Stolowicz, 2016). A Virgilio Barco le correspondió la primera etapa, fomentando la reducción estatal, privatizaciones, desregulación y descentralización, usando el financiamiento del clúster.

Antes de dejar la presidencia, el BM otorga un préstamo por US\$55 millones al FNCV para el desarrollo de la red vial rural y expandir mercados para reducir la pobreza. En particular, se financia la descentralización de la red vial, la construcción y mejora de la red existente y la capacitación de personal para la administración de la red. Todo, previa presentación al Banco para su aprobación y que el desarrollo de licitaciones esté en regla con los lineamientos de licitaciones, a semejanza del caso chileno (BM, 1990). El préstamo incluye asesorar la exploración de nuevas estrategias de financiamiento y desarrollo técnico-institucional, semejante al de 1987 descrito en el capítulo anterior.

### 6.2.1 El gobierno de la apertura

En una elección marcada por el asesinato de cuatro candidatos opositores, César Gaviria llega a la presidencia en 1990 con su Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1990-1994 “*La Revolución Pacífica*”, en el marco de las reformas estructurales que el FMI denomina *revolución silenciosa*. En su prólogo declara la insuficiencia de los modelos de desarrollo anteriores, (DNP, 1991) proponiendo las mismas reformas estructurales que impulsaba el clúster descritas en el apartado 5.2. Sus ministros de Transporte fueron Juan Felipe Gaviria<sup>74</sup> y Jorge Bendeck Olivella<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Ingeniero Civil, consultor y director de la ANDI, ex director del Centro de Investigaciones Económicas de la U de Antioquia, dirigió y administró diferentes empresas, incluso director de una empresa constructora (El Cóndor S.A.), alcalde de Medellín, ex rector de la Universidad EAFIT, gerente de EPM, director en bancos, compañías logísticas y de comunicaciones (Bloomberg, 2019).

<sup>75</sup> Ingeniero de Petróleos de la UNAL, con posgrado en palinología. Ex embajador en Alemania. Con carrera en ECOPETROL, presidente ejecutivo de Federación Nacional de Biocombustibles de Colombia (Secretaría de Transparencia, 2017) miembro del consejo de la ANH (ANH, 2015)

Al año siguiente se promovió la Asamblea Constituyente que concluye en la Constitución de 1991 como punto de partida del *partido transversal*, dado el apoyo de todos los sectores políticos, definiendo la empresa como base del desarrollo. Lo particular es que no sólo fue una articulación *desde arriba*, sino que además respondió a una presión *desde abajo*. No obstante, los asuntos sociales no fueron refrendados mediante escrutinio público y lo económico se pactó fuera de la Asamblea bajo el principio de “*tanto mercado como sea posible, tanto Estado como sea necesario*” (Stolowicz, 2016).

La nueva Constitución, que formalizó el “Estado Social de Derecho”, implicó una reforma completa al sector público, siendo financiada entre el BM y el BID. Estos organismos prestaron en conjunto US\$609 millones para reducir el aparato estatal, fortalecer la competitividad, donde sus condiciones obligaban a mantener el equilibrio macroeconómico acorde al programa de modernización económica (BM, 1990a; BID, 1990).

El PND de Gaviria incluyó el *Plan Vial de la Apertura*, partiendo con una reseña sobre la ineficiencia e inoperancia de centralizar las vías en el MOPT, ya que su tamaño impide asignar eficientemente el gasto, incrementando la deuda. Como solución se propone reestructurar y reducir el MOPT, pasando los caminos regionales a los departamentos y vecinales a los municipios, transformando el ente en planificador y supervisor en aras de sustentar el nuevo modelo de desarrollo e integrar zonas agrícolas con centros de consumo (DNP, 1991a), todo tal como recomendó el BM a fines de los 80.

Para el 2000 se proyectaba una Red Objetivo por una inversión total de \$3.5 billones, de los cuales el Estado alcanzaría a aportar el 55%, configurando un déficit de infraestructura producto de la insuficiencia de recursos públicos para el financiamiento. El CONPES 2522 *Plan Vial de la Apertura* recoge lo señalado, articulando una política para sostener las reformas y la matriz productiva y conmina al MOPT a preparar una ley para su reestructuración (DNP, 1991b).

En consecuencia, en 1992 se reconfiguró el MOPT como Ministerio de Transporte (MinTransporte), suprimiendo el INTRA, Inmuebles Nacionales, la Dirección General de Agua Potable y Saneamiento Básico Ambiental y el FNCV, pasando los bienes remanentes al patrimonio de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER). Se crea el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) como continuación del Fondo Vial Nacional y la Subdirección Transitoria para liquidar los Distritos de Obras Públicas (Decreto 2171, 1992).

La reconfiguración como MinTransporte es reconocida por el BM como objetivo cumplido del préstamo realizado en 1987 descrito en el capítulo anterior. Con esta transformación, dice el Banco, el Ministerio pasa de ejecutar a planificar y desarrollar políticas gracias a la eliminación de organismos ejecutores y el reemplazo de algunos por entidades adscritas como el INVIAS, quien buscaba la participación privada para traer recursos adicionales para el financiamiento de infraestructura y cubrir el déficit señalado en el PND (BM, 1995).

Para la consolidación del FINDETER, el BID facilitó un préstamo como parte del Programa de Reforma y Modernización del Estado y Gestión del Gasto Público (BID, 1992), y otro para la mejora de diferentes corredores viales, con una afectación de 20.300km, 1.000km de líneas férreas y 100 puentes. El proyecto señala que se proporcionará una línea de crédito para las inversiones del sector privado en transporte (BID, 1992a).

Por su parte el BM otorgó un préstamo al FVN para la reforma del Ministerio y apoyar reformas de apertura para sostener la inclusión de Colombia a la globalización (BM, 1992). El préstamo fue para reducir costos de transporte, fortalecer la estructura organizacional, la descentralización y el manejo ambiental. El fortalecimiento institucional consiste en financiar la reducción del Ministerio y estudiar las restricciones existentes para el fomento de la inversión y construcción y mantención privada de infraestructura, entre otros.

La operación también se incluye el entrenamiento profesional, acordado entre el BM y el gobierno, donde se señala una actividad para la planificación vial y su financiamiento (BM, 1992). Tal como en el caso chileno en estos mismos años, se establece abrir licitaciones a nivel internacional, establecer una Unidad Ambiental y otra para la implementación del proyecto y mantener los precios de los combustibles.

El Artículo 9 del Decreto 2171 (1992), señala que el Ministerio debe presentar cada 2 años planes de expansión, incluyendo el fomento a la inversión privada y concesiones viales. Las concesiones se ejecutarán según la Ley 80 (1993), la cual señala que estos contratos

“son los que celebran entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada *concesionario* la prestación, operación, explotación, organización o gestión total o parcial de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial de una obra o bien destinados al servicio o uso público por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración (...) en derechos, tarifas, tasas, valorización o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien”. (Art. 32°)



En 1993 se promulga la Ley 105 de Infraestructura, en cuyo Título II, Capítulo IV, abre la posibilidad de ejecutar la construcción de vías mediante concesiones, donde los ingresos serán del concesionario hasta que recupere lo invertido dentro del plazo y el Estado podrá recuperar la suya luego de dicho período. El artículo 33 establece garantías de ingreso, donde las entidades deberán disponer de recursos para garantizar retornos mínimos.

En el gobierno de Gaviria se firmó la primera concesión, la ruta Bogotá-Villavicencio, bajo el argumento de alivianar la carga presupuestal del Estado respecto a la demanda de infraestructura vial<sup>76</sup>. Con la misma fecha de firma aparece la carretera Bogotá, Siberia, La Punta, El Vino, Villeta, y la que une Sta. Marta, Riohacha, Paraguachón. Las tres pertenecen a la primera generación de concesiones, generaciones que van separadas según la distribución de riesgos entre las partes<sup>77</sup>.

### 6.2.2 Con Samper nace la Subdirección de Concesiones

Tres días después de la firma de los primeros contratos de concesiones viales, Ernesto Samper arriba al gobierno, desarrollando la segunda etapa de Selowsky, resaltando el rol del empresariado y la apertura, reduciendo la inversión pública en infraestructura como porcentaje del PIB, aumentando el gasto público en justicia y seguridad, además de establecer derechos del capital como parte del interés general en una sociedad desigual (Stolowicz, 2016). El periodo cuenta con cuatro ministros<sup>78</sup>: Juan Gómez Martínez<sup>79</sup>, Carlos Hernán López Gutiérrez<sup>80</sup>, José Rizo Pombo<sup>81</sup> y Rodrigo Marín Bernal<sup>82</sup>

El capítulo 6 *Competitividad para la Internacionalización* del *El Salto Social* (DNP, 1995) señala fomentar la participación empresarial e inversión extranjera, medidas contra el

---

<sup>76</sup> El listado de vías concesionadas en Colombia se puede consultar en el Anexo A tabla A-3

<sup>77</sup> Ver Anexo G: Entrevistas

<sup>78</sup> También estuvo Hernando Monroy Valencia, quien no pudo posicionarse (El Tiempo, 1997).

<sup>79</sup> Ingeniero Eléctrico ex militante del Partido Conservador, director honorario del Centro Democrático. Congresista, alcalde, gobernador, ministro y embajador (Rendón & Sánchez, 2018).

<sup>80</sup> Ingeniero Civil, ex secretario de obras públicas de Cundinamarca y Bogotá. Fue contratista de del Estado como empresario de la construcción (El Tiempo, 1996). Renunció luego de una suspensión por participación indebida en política (El Tiempo, 1997a).

<sup>81</sup> Ingeniero Civil de la Universidad Javeriana, donde se le condecoró como Miembro de la Orden, Máster en ciencias de ingeniería de la Universidad de Northwestern. Trabajó en Empresas Públicas Municipales de Cartagena, alcalde y cónsul honorario en los Países Bajos (Cuartas, 2017).

<sup>82</sup> Abogado de la UNAL. Conservador con vínculos en gobiernos liberales. Ex Ministro de Trabajo de Turbay, Desarrollo con Samper y en el de Betancur (Semana, 2004). Fue director del Diario El Siglo, embajador en España, Senador, Representante y Contralor (Semana, 2014).

neoproteccionismo y respetar compromisos internacionales respecto a desmontar subsidios y dar garantías para la inversión, entre otras. Para solucionar el déficit de infraestructura propone un plan de inversión estimado en \$4,4 billones, de los cuales 1,8 corresponden a inversión privada.

En 1995 se fijaron los primeros estatutos del INVIAS, contemplando la ejecución de políticas de la red vial no concesionada y adjudicar y administrar la red concesionada, entre otras (Decreto 288, 1995). En 1996 se crea la Subdirección de Concesiones, dependiente de la Secretaría General Técnica, responsable de supervisar y coordinar la construcción y mantención de vías concesionadas, la preparación contratos, la promoción el modelo y la asesoría a entidades (Decreto 426, 1996).

Con lo anterior, queda en vista que luego del condicionamiento del BM para el establecimiento de unidades específicas a fin de otorgar financiamiento, el país responde y las crea después de la obtención del préstamo. Esta unidad es solicitada de la misma manera que se hace para el caso chileno cuando crea la Coordinación de Concesiones.

Para el fomento de las concesiones en el país, el BID realiza un préstamo y cooperación técnica para apoyar al gobierno en el proceso de privatización y concesión en áreas de transporte, energía, telecomunicaciones y sanitización, en particular fortaleciendo el marco regulatorio, diseño y ejecución de concesiones y otros mecanismos para la participación privada (BID, 1996a). Acorde al DNP, el proyecto se denomina Apoyo al Proceso de Privatización y Concesión en Infraestructura (DNP, 2015).

Este préstamo se desarrolla en conjunto con el BM buscando desarrollar e identificar proyectos potenciales para la participación privada, entre otros (BM, 1997a). El proyecto se denomina Participación Privada en Infraestructura en su primera versión (PPCI-1), y en su fundamento señala que la provisión estatal ya es insuficiente ante los cambios en el patrón de crecimiento. Así, el PPCI<sup>83</sup> fue un instrumento para permitir la cumplir objetivos de los PND gracias a la inversión privada en infraestructura (DNP, 2015).

---

<sup>83</sup> Este proyecto de colaboración supranacional es referido en las entrevistas del Anexo G, realizadas para esta investigación, siendo en el DNP donde se establece la oficina de administración del proyecto, trabajando en cooperación con el Ministerio de Hacienda y entidades que requieran asesoría. No obstante, en la evaluación del proyecto se determina que es mejor trabajar sólo con una banca multilateral, quedando el BID a cargo de proyectos posteriores.

Por parte del BID la operación fue para apoyar el proceso de privatización y concesiones, consolidando marcos reguladores sectoriales, apoyando el diseño y ajuste del esquema junto a otros mecanismos de participación privada y la identificación de proyectos. Ponen como condición contratar al PNUD para llevar a cabo el programa, habiendo firmado antes un convenio para ello (BID, 1996a). Para el BM la operación permite aumentar la inversión privada dentro de nuevas estructuras y marcos competitivos, como las carreteras con peaje, lo cual está dentro de los objetivos del BM (BM, 1997a).

A las operaciones del BM se suman dos de 1998: la primera, un préstamo para un proyecto desarrollo de servicios de infraestructura urbana que en rigor fue una operación para consolidar el FINDETER y su financiamiento de proyectos a nivel municipal, promoviendo la inversión privada en infraestructura para responder a los requerimientos producto de la responsabilidad de las vías transferida a los municipios (BM, 1998).

El segundo préstamo corresponde a uno para el desarrollo de un corredor vial entre Bogotá y Medellín mediante una carretera concesionada y la conexión de los puertos de la costa norte (BM, 1998a). La intencionalidad es fomentar capacidades institucionales del país para desarrollar los anteriores proyectos mediante concesiones o APP y superar las limitantes encontradas, además de proveer servicios viales en rutas de peaje (BM, 1998a). El Banco señala que el proyecto fomenta la participación privada en la gestión y financiamiento de obras viales, movilizar recursos para proveer servicios que los usuarios están dispuestos a pagar, así como estructurar APP, expandir su uso, y limitar el apoyo del gobierno a proyectos estrictamente necesarios para la movilización de financiamiento privado bajo el argumento de eficiencia para el sector público (BM, 1998b).

Durante el gobierno de Samper se “desata” la inversión supranacional para el desarrollo de concesiones al establecerse una colaboración permanente mediante el PPCI-1, que tiene versiones posteriores hasta el cierre de la presente investigación. Además, en esta gestión se firman cuatro contratos para concesiones, siendo el más extenso el Desarrollo Vial del Oriente de Medellín, DEVIMED, de 305km.

### **6.2.3 Pastrana y el FMI**

El PND *Cambio para Construir la Paz* del gobierno de Andrés Pastrana señala que se espera superar el 50% de inversión privada del total en infraestructura del periodo, para lo cual debe robustecerse la institucionalidad, abriendo la participación privada en sectores

no tradicionales (DNP, 1998). El capítulo IV señala la necesidad de priorizar proyectos viales que empujen la exportación, el empleo y la paz y fortalecer la participación privada en el sector. Se define la necesidad de estructurar técnica, legal y financieramente los proyectos considerando la participación privada y el financiamiento multilateral. Sus ministros fueron Mauricio Cárdenas Santamaría<sup>84</sup> y Gustavo Canal Mora<sup>85</sup>.

El Plan incluyó el Anexo “Aspectos Macroeconómicos del Acuerdo con el FMI”, exponiendo las reformas pactadas para obtener recursos incluyendo medidas de austeridad, reducción de la inversión pública, fomento a la inversión privada, reducción del déficit y deuda y reformar la ley de pensiones para movilizar dichos recursos, entre otras (DNP, 1998a).

En el 2000 se fortalece la Subdirección de Concesiones, sumando el deber de proponer un marco técnico, operativo y financiero de la red, la preparación de estudios y coordinar licencias y permisos para proyectos, entre otras (Decreto 81, 2000). Ese año se reemplaza la Dirección General de Vías e Infraestructura por la Dirección General de Carreteras quien, entre otras labores, debe promover la inversión privada (Decreto 101, 2000).

El CONPES 3107 de 2001 introduce los lineamientos de política para la asignación de riesgos entre las partes contratantes para la participación privada en infraestructura, especificando riesgos comerciales, de construcción, de operación, financieros, cambiario, regulatorios, fuerza mayor, predial, ambiental y soberano o político. Estos son asumidos por quien esté en mejor disposición de evaluar, controlar y administrar, o por quien pueda tener mejor acceso a instrumentos de protección (DNP, 2001).

El CONPES es modificado por el 3133 del mismo año para el pago de contingencias por parte del Estado, y cambia el concepto de Riesgo Ambiental por el de Obligaciones Ambientales, dado que tiene otra connotación en su aplicación técnica y cotidiana

---

<sup>84</sup> Conservador. Economista de la U de Los Andes con maestría en economía de dicha entidad y Doctor en Economía de la Universidad de Berkeley. Trabajó en el CEDE, en investigaciones económicas del BM, y director de FEDESARROLLO. Fue viceministro de Industria, Comercio y Turismo y Gerente General de la Empresa de Energía de Bogotá. Luego fue Ministro de Desarrollo de Gaviria. Fue director del DNP con Pastrana, ex presidente de la Titularizadora Colombiana, iniciativa del BM, dirigió un think tank en EEUU sobre políticas públicas en Latinoamérica. Profesor, luego Ministro de Minas y de Hacienda en los gobiernos de Juan Manuel Santos (Silla Vacía, 2018).

<sup>85</sup> Administrador de Empresas. Ex director de INVIAS, ex presidente del Instituto de Fomento Industrial (El Tiempo, 1998). Estuvo con detención domiciliaria acusado de peculado por apropiación por más de \$20.000 millones producto de una carretera en Antioquia que nunca se construyó (W Radio, 2012). Propietario de una empresa de arquitectura, ingeniería y consultoría.

relacionada con la generación de daño a la actividad humana o a los recursos naturales (DNP, 2001a) terminando la Primera Generación de concesiones.

Durante este gobierno, los esfuerzos supranacionales se centran en reformas al modelo u otros sectores diferentes a los de infraestructura, mientras se desarrolla el PPCI-1. Además, se termina la primera generación de concesiones y se firma el único contrato de la Segunda Generación, la Malla Vial del Valle y Cauca y se firma el primer contrato de Tercera Generación, la ruta Briceño-Tunja-Sogamoso.

### 6.2.4 Los 8 de Uribe

En 2002, en un contexto de exaltada polarización política producto del fracaso de las negociaciones en El Caguán con las FARC-EP, y con un discurso que promovió el uso de las fuerzas armadas, legitimar las autodefensas y consolidar la *seguridad democrática*, llega a la presidencia Álvaro Uribe Vélez. En el tercer capítulo del PND de su primer gobierno, *Hacia un Estado Comunitario*, sostiene el énfasis en reducir costos de transporte, integrar zonas aisladas y centros de consumo, aumentar la explotación agrícola y transferir la red vial. Además, plantea una reforma institucional para consolidar la participación privada (DNP, 2003). El Ministro de ambos periodos fue Andrés Uriel Gallego<sup>86</sup>.

Según el PND, los recaudos por peajes del INVIAS alcanzan sólo para cubrir la mantención de la red, *obligando* la participación privada para obtener recursos, pero que hasta la fecha esta participación ha implicado un alto impacto fiscal producto de deficiencias regulatorias, contractuales y técnicas. Como solución propone traspasar riesgos a privados, tramitar estudios y licencias antes de celebrar contratos, abrir el mantenimiento a privados, robustecer la institucionalidad y movilizar fondos pensionales.

La consolidación de las concesiones se da en 2003 cuando se crea el Instituto Nacional de Concesiones (INCO), cuyo objeto era gestionar negocios de infraestructura con participación privada, en especial concesiones. Dentro de sus funciones se encontraba identificar y proponer iniciativas de vinculación de capital privado en infraestructura vial, promover la inversión nacional o extranjera y coordinar con el INVIAS el traspaso de

---

<sup>86</sup> Ingeniero Civil de la Facultad de Minas de la UNAL, con posgrados en estructuras en la misma universidad, y posgrados en otras de EEUU y Costa Rica. Concejero municipal en Marinilla, secretario de Obras Públicas de Antioquia bajo la gobernación de Uribe. Profesor (Semana, 2014a)

infraestructura para desarrollar dichos contratos, entre otras, y entre sus recursos se cuentan créditos que contrate el gobierno y el INCO, entre otros (Decreto 1800, 2003). El mismo año se incluye en el MinTransporte la función de instituir políticas para desarrollar infraestructura concesionada u otras modalidades privadas o mixtas (Decreto 2053, 2003).

En año 2004 el BID da curso al PPCI-2 como continuidad del anterior para fomentar la participación privada, el fortalecimiento institucional y la estructuración de proyectos de privatizaciones y concesiones de infraestructura, ampliando el modelo a nuevos sectores, y promocionar el país para convocar nuevos actores para invertir (BID, 2003). Dentro de los argumentos del proyecto se indica la pertinencia y pertinencia del proyecto IIRSA en el país, así como la indicación respecto a que Colombia se encuentra trabajando en una Tercera Generación de concesiones a cargo del INCO (BID, 2003).

Otros préstamo del BID durante este gobierno<sup>87</sup>, en relación con los argumentos señalados en el PPCI-2 corresponde a una cooperación técnica por US\$420.0000, con una cofinanciación de US\$270.000, en 2005 para promover la inversión privada en infraestructura de transporte como los esquemas de APP, para otorgar capacidades al INCO para el desarrollo de estos, en el marco del proyecto IIRSA (BID, 2005).

Para desarrollar dicha iniciativa y e identificar Ejes de Integración y Desarrollo se busca fomentar la participación privada bajo esquemas APP, por lo cual resulta estratégico para el BID que el INCO tenga las herramientas para consolidar el modelo. Así, la inversión permite revisar los marcos regulatorios e institucional, identificar proyectos y políticas sectoriales, capacitar y entrenar al personal y monitorear su implementación (BID, 2005a).

La revisión del marco regulatorio concluye con la identificación y redacción de las modificaciones a realizar; sobre el marco institucional consiste en revisar lo existente y definir mecanismos de coordinación e implementación; para los proyectos, se establecerá el listado de aquellos susceptibles de contratar bajo APP, donde los proyectos de la IIRSA serán prioritarios; el fortalecimiento institucional y entrenamiento consiste en enseñar aspectos del modelo APP y las oportunidades de éste en Colombia, talleres, términos de referencia y apoyo al INCO; y el monitoreo consiste en definir indicadores y comparar frente a proyectos contratados por el método tradicional (BID, 2005b). En el Memorando de

---

<sup>87</sup> Consultar en los anexos B y C, tablas B-2 y C-2 para financiamiento del BID y del BM en el país.

Donantes del proyecto se hace referencia al PPCI-1 y 2, ambos para fortalecer y apoyar la estructuración de nuevos proyectos concesionados (BID, 2005c).

El proyecto forma parte del Plan de Acción de Apoyo a la Competitividad mediante Asociaciones Público – Privadas (MIF/GN-107), estrategia del *Multilateral Investment Fund*, organismo del BID para el fomento de APP, interviniendo a nivel regional para establecer este mecanismo en los países sujetos de financiamiento del BID, “teniendo éxito, afectando mercados locales y entornos de política” (BID, 2013). En el informe de conclusión del PPCI-1 se señala dentro de los cumplimientos la estructuración de contratos y proyectos de concesión (BID, 2006a). En otras palabras, además de la institucionalidad, la estructuración de los proyectos también pasa por manos del BID, a través del DNP.

Luego de un proceso polémico con condenas por sobornos y manipulación política para asegurar el apoyo (El Tiempo, 2015, DW, 2017), en 2006 Uribe logra la reelección. El PND *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, señala que para reducir la pobreza se debe contar con una infraestructura que fomente la accesibilidad territorial ya que la dispersión poblacional ha disminuido la eficiencia de los sistemas de transporte, para cuya resolución se requieren de redes físicas que articulen el área rural a zonas urbanas (DNP, 2007).

Bajo el argumento de desarrollo fronterizo, el país se compromete a desarrollar iniciativas del Plan Puebla-Panamá y la IIRSA para la integración regional, en particular el Paso de Frontera Cúcuta-San Antonio, la vía Pasto-Mocoa y navegabilidad del río Meta (DNP, 2007a). Para esto, en 2006 el BID presta una cooperación técnica para para revisar y complementar el Estudio de Impacto Ambiental, realizar un estudio sociocultural y de factibilidad económica para el Corredor Vial Pasto Mocoa, donde la Variante San Francisco responde a reuniones con organizaciones ciudadanas y el Gobierno (BID, 2006b).

El año 2008 es estratégicamente importante para el BID en el país, ya que se desarrollan tres operaciones para el fomento de las APP. Las dos primeras son dos cooperaciones, una para Estructurar Proyectos de Infraestructura con Participación Privada en sistemas de transporte público urbano (BID, 2008) y la otra para ayudar al Ministerio de Hacienda en la identificación, selección y ampliación del sistema a otros sectores (BID, 2008a).

A estas se suma el PPCI-3 el cual consiste en “facilitar y fomentar la participación privada buscando promover una mejora en la provisión de los servicios y la calidad de la infraestructura”, continuando las actividades de los proyectos anteriores (BID, 2008b). Se

busca apoyar la modernización y el fortalecimiento de la regulación para la participación privada en vías y sectores no tradicionales, para lo cual el funcionamiento y operatividad debe ser regulado por un reglamento aprobado por el Banco y que las instituciones que participen firmen un convenio tipo de colaboración institucional (BID, 2008a).

Un último proyecto a destacar es la Variante San Francisco y Mocoa de 2009, parte de la IIRSA, para cuyo desarrollo el INVIAS quedó condicionado de crear un Comité de Asesoría Técnica Independiente, elegir junto al BID sus miembros y asegurar los derechos de vía para su ejecución (BID, 2009). La Variante forma parte del proyecto Desarrollo Vial del Sur declarado de importancia estratégica en el CONPES 3609 de 2009, priorizado en el Eje Andino de la agenda de proyectos de la IIRSA en el país (DNP, 2009).

En 2009 termina el PPCI-2, cumpliendo objetivos como mayor vinculación de oferentes y mayor cantidad de proyectos estructurados, ampliando las concesiones a otros sectores (BID, 2009a). Ese mismo año se da un cuarto acercamiento al FMI “para proteger al país de los efectos de la crisis mundial”, solicitando US\$10.500 millones, a lo que el Fondo propone una Línea de Crédito Flexible, sin utilizarse dichos fondos (Casas, 2017).

El gobierno de Uribe permitió consolidar la vinculación del BID en el desarrollo de las concesiones viales, en especial por las etapas 2 y 3 el PPCI, y el uso de dicha modalidad en los proyectos de la IIRSA, acorde a los lineamientos de la iniciativa. Durante su administración se firman ocho contratos de concesiones, incluyendo la concesión más extensa en Colombia, la Transversal de las Américas 1, con una longitud de 774,8km.

### **6.2.5 Santos I: El Heredero**

Inmerso en acusaciones de soborno, vínculos con paramilitares, ejecuciones extrajudiciales y seguimientos ilegales, y luego de una campaña de recolección de firmas para una segunda reelección de Uribe rechazada por la Corte Constitucional (Silla Vacía, 2018a), Juan Manuel Santos es apadrinado y electo, dedicando el resultado al saliente mientras los asistentes gritaban “Uribe, presente, Santos Presidente” (Mendoza, 2010).

Bajo el discurso de *“tanto mercado como sea posible, tanto estado como sea necesario”* (Stolowicz, 2016), su PND *Prosperidad para Todos* (DNP, 2011) busca justificar la eliminación de trabas para promover las APP y desarrollar proyectos supramunicipales y supradepartamentales para reducir brechas entre centros urbanos y sus áreas de



influencia. Para ello define las Áreas de Desarrollo Territorial (ADT) identificando, acorde al BM<sup>88</sup>, la concentración urbana como polos de desarrollo y riquezas para cuya desconcentración debe fomentarse el desarrollo de áreas marginadas y redes productivas. Sus ministros fueron Germán Cardona<sup>89</sup>, Miguel Peñaloza<sup>90</sup> y Cecilia Álvarez<sup>91</sup>.

El PND propone convertir el MinTransporte y la Superintendencia de Puertos en el Ministerio de Infraestructura y Transporte y su superintendencia. También se compromete el convertir el INCO en la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) para promover mecanismos alternativos, mercado de capitales, participación de inversionistas institucionales y alianzas con privados y entidades multilaterales para atraer recursos.

Esto consolida el rol del Estado como garante de un mercado bajo un marco relacional que transforme al país en un escenario atractivo. De hecho, el fomento de las APP se hace mediante lo que el PND denomina buenas prácticas internacionales, instaurando la explotación comercial de infraestructura, acorde a las orientaciones supranacionales.

En 2011 se modifica el MinTransporte, para buscar nuevas modalidades de financiamiento (Decreto 87, 2011). El Decreto 4165 (2011) reemplaza la palabra “concesión” y similares por “proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada”. A su vez, el

---

<sup>88</sup> Ver: Banco Mundial (2009). “Informe sobre el desarrollo mundial 2009: Una nueva geografía económica. Panorama general”. Disponible en [http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2009/Resources/WDR\\_OVERVIEW\\_ES\\_Web.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2009/Resources/WDR_OVERVIEW_ES_Web.pdf)

<sup>89</sup> Ingeniero Civil de la UNAL, reemplazado por Peñaloza. Al término del segundo mandato vuelve al Ministerio. Empresario sectorial. Ex gobernador de Caldas por el partido Liberal y Alcalde de Manizales. Ex gerente de la Licorera de Caldas. Trabajó junto a Santos en la Fundación Buen Gobierno. Dirigió el Comité Intergremial de Caldas, fue presidente del Once Caldas, de la firma constructora INGECON S.A y director de la fundación Colombia Líder (compuesta por Publicaciones Semana, Asobancaria, Fundación Saldarriaga Concha, Fundación Bolívar, RCN Radio, Davivienda, RCN Televisión y FINDETER) (Semana, 2017a). Miembro del equipo que preparo las propuestas viales del primer gobierno de Santos, embajador ante el Vaticano (Silla Vacía, 2018b)

<sup>90</sup> Ingeniero Eléctrico de la Universidad Industrial de Santander, ingeniero financiero del Instituto Tecnológico de Monterrey, México. Alto Consejero para las Regiones y la Participación Ciudadana. Vínculos con empresas eléctricas y presidente de la junta directiva del grupo ODINSA, empresa de concesiones del grupo ARGOS. Fue coordinador logístico de la campaña de Uribe. Delegado en la comisión ejecutiva del Plan Puebla-Panamá. Renunció porque una empresa familiar suya recibió contratos estatales (Silla Vacía, 2017). Investigado por el Caso Odebrecht (El Espectador, 2017).

<sup>91</sup> Primera mujer Ministra de Transportes. Ingeniera Industrial de la U Javeriana, especialista en Finanzas Privadas de la U del Rosario, investigada por el Caso Odebrecht por conflictos de interés al firmar el CONPES 3817 de 2014 que declara la importancia estratégica de la Ruta del Sol II, señalado por sobornos (COLPRENSA, 2017). Trabajó con Uribe en la Alta Consejería de la Presidencia en asuntos económicos, siendo luego Alta Consejera donde coordinaba el Consejo de Ministros y hacía el enlace entre el Gobierno y el sector privado (Silla Vacía, 2017a)

organismo cambia su naturaleza de establecimiento público a Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, bajo el nombre de ANI. Además,

“como consecuencia del cambio de naturaleza, la Agencia (...) tendrá por objeto planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada (APP), para el diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de proyectos de [APP] para otro tipo de infraestructura pública cuando lo determine (...) el Gobierno Nacional respecto de infraestructuras semejantes a las enunciadas en este artículo, dentro del respeto a las normas que regulan la distribución de funciones y competencias y su asignación”. (Art. 3)

La Ley 1450 de 2011, señala en el Artículo 233 los criterios para la estructuración de proyectos público-privados, donde las entidades públicas que estructuren proyectos que involucren esquemas de APP deberán dar cumplimiento a la reglamentación que expida el Ministerio de Hacienda y el DNP (Ley 1450, 2011).

Este reglamento corresponde a Ley 1508 de 2012, la cual formaliza la intromisión del concepto APP en la ejecución de proyectos concesionados, definiéndolas como un

“instrumento de vinculación de capital privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes, y mecanismos de pago relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio, el cual se materializa con un contrato entre una entidad pública y una persona natural o jurídica”.

La ley se refiere además a que los oferentes podrán ser personas naturales y jurídicas. También se compromete el uso de Fondos de Capital Privado, incluyendo fondos de pensiones, pudiendo también ser extranjeros (Ley 1508, 2012). El artículo 2 señala que las concesiones de la Ley 80 de 1993 forman parte de los esquemas de APP, y aquellas en ejecución seguirán regidas por las normas vigentes al momento de su celebración.

La ley señala que las APP podrán durar 30 años máximo, incluyendo prórrogas, pero con la venia del CONPES puede tener un plazo mayor. Además, introduce la iniciativa privada, donde los proyectos son estructurados por privados a su riesgo, pudiendo ser aprobados o rechazados, en cuyo caso el Estado puede comprar la alternativa declinada. Sobre

vigencias futuras, señala que se puede comprometer recursos de próximos presupuestos hasta por el tiempo de duración del proyecto. Finalmente, incorpora mayor seguridad contractual y casos de terminación de contratos.

En el desarrollo de la Ley 1508 se habla del concepto de unidad funcional señalando que el recaudo del concesionario está condicionado a la disponibilidad de infraestructura, niveles de servicio y estándares de calidad en cada unidad o etapa del proyecto, lo cual podrá ser pactado siempre que el proyecto las haya contemplado.

El Decreto 1467 de 2012 reglamenta en específico la Ley de APP, como mecanismo de selección de propuestas y de distribución de riesgos (Decreto 1467, 2012). A este documento se agrega la Resolución 3656, la cual establece el Comparador Público-Privado para justificar el uso de APP. Su objetivo es

“comparar los costos para el sector público, ajustados por nivel de riesgos, de ejecutar un proyecto bajo la modalidad de Proyecto Público contra los costos para el sector público, ajustados por nivel de riesgos, de ejecutar este mismo proyecto bajo la modalidad APP. El proyecto seguirá la modalidad de ejecución que demuestre mayor valor por dinero (VPD).” (Resolución 3656, 2012)

El decreto 1467 define el concepto de Unidad funcional de infraestructura como un

“conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones indispensables para la prestación de servicios con independencia funcional, la cual le permitirá funcionar y operar de forma individual cumpliendo estándares de calidad y niveles de servicio para tal unidad, relacionados con la satisfacción de la necesidad que sustenta la ejecución del Proyecto de Asociación Público Privada.” (artículo 2°).

La Ley 1508 de APP es resultado del PPCI-3, como se constató en entrevistas realizadas para el desarrollo del caso. En estas también se señala que el cambio de concesiones a APP se comienza a gestar en 2011 cuando se realizan estudios de cómo podría funcionar el esquema en Colombia. A la par, se hizo una evaluación de las concesiones vigentes y ejecutadas como resultado de la actividad financiada en el convenio en cuestión.

Durante los dos primeros años del gobierno de Santos, el financiamiento supranacional se concentró en colaboraciones técnicas para la implementación de sistemas de transporte y logísticos. En 2012 se dan dos cooperaciones técnicas, la primera para apoyar la creación

de la Secretaría Técnica de la Comisión de Infraestructura<sup>92</sup>, creada por iniciativa gubernamental, que contó con apoyo gubernamental, personeros del BID, consultores gremiales, del BM y de Chile<sup>93</sup>, entre los que estuvo uno de los ex Ministros de Obras Públicas de Bachelet, Eduardo Bitrán. Dicha comisión organizó cuatro subcomisiones<sup>94</sup>. Así, la operación del banco se centró en prestar apoyo a esta mediante consultoría para analizar y buscar alternativas para mejorar la infraestructura del país (BID, 2012).

El segundo préstamo fue para apoyar el diseño y conformación de un Fondo de Preinversión en Infraestructura para financiar estudios técnicos, económicos, ambientales, regulatorios y legales para estructurar proyectos de APP. El Proyecto contempló una consultoría para el diseño del fondo y la supervisión para la implementación y desarrollo

---

<sup>92</sup> Convocada por el gobierno para proponer cursos de acción sobre el tema compuesta por ex funcionarios, académicos y representantes del sector privado (BID, 2012). Sus miembros fueron Carlos Angulo, ingeniero civil de la U de Los Andes, rector, posgrados en la Universidad de Pittsburgh, gerente de Hidroestudios, Ingenieros Consultores S.A., expresidente de la Sociedad Colombiana de Ingenieros y de la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Consultores (HiCue, 2014); Juan Benavides (reseñado en el Estado del Arte); Martín Carrizosa, abogado de la U de Los Andes, especialista en Legislación Financiera, asesor presidencial en asuntos económicos y Jefe de Gabinete de la OEA, hoy árbitro por Colombia ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a la Inversión y de la Cámara de Comercio de Bogotá, director de Scotiabank Colpatria S.A. (Scotiabank, 2016); Martha Cediell, abogada de la U de los Andes, asesora en contratación estatal, profesora universitaria, árbitro de la Cámara de Comercio de Bogotá, especialidad infraestructura (CCB, 2019); Armando Montenegro, doctor en economía de la Universidad de New York, ex director del DNP, ex presidente de la ANIF, hoy miembro del directorio de FEDESARROLLO, director alterno del BM, director de Almacenes Éxito, de la Corporación RC del Rothschild Group y del Grupo Argos S.A. (Bloomberg, 2019a); Hugo Palacios, master y doctor en economía, doctor en derecho de la U Javeriana, ex gerente del Banco de la República, ex Ministro de Hacienda, Representante de la Cámara, ex director para Perú y Colombia del BID, Director y miembro del Centro de Estudios de Financiación y Desarrollo Regional y miembro del Centro de Estudios de Servicios Públicos, Infraestructura y Telecomunicaciones de la U Javeriana (Palacios Lleras, 2016); Guillermo Perry (de quien ya se habló); Jorge Pinzón, abogado de la U Javeriana, director del departamento de derecho privado, abogado del estudio Palacios Lleras, superintendente de Sociedades y luego Bancario, árbitro en la Cámara de Comercio de Bogotá, fundador de OPEBSA, firma de abogados especialista en diferentes áreas, incluyendo APP (CCB, 2019a); y Bernardo Vargas, economista de la U de los Andes, MBA de la Universidad de Columbia, miembro del departamento de financiamiento exterior y reservas del Banco de la República, fundador de Proexport Colombia (ProColombia), asesor del Ministro de Comercio Exterior, presidente de juntas directivas en Fundaciones y organizaciones como Amarillo S.A y Santa Fe, hoy presidente de ISA, con negocios varios incluyendo concesiones (ISA, 2018).

<sup>93</sup> Los resultados del informe se pueden encontrar en <https://www.fedesarrollo.org.co/content/informe-de-la-comisi%C3%B3n-de-infraestructura-octubre-2012>

<sup>94</sup> i) Subcomisión de Estructuración de Proyectos de Infraestructura y Redes de Servicios Públicos; ii) Subcomisión de Financiación de Proyectos de Infraestructura y Espacio Fiscal; iii) Subcomisión de Gestión Predial, Social y Ambiental de Proyectos de Infraestructura; y iv) Subcomisión de Arquitectura Institucional

de un proyecto piloto para revisar la idoneidad del FINDETER para ejecutar los recursos del fondo, diseñar su institucionalidad, procesos y un plan de trabajo (BID, 2012a).

En 2013 se modifican los artículos 18 y 19 del decreto 1467 de 2012. El primero sobre iniciativa pública donde la entidad estatal podrá contratar con estos estudios adicionales o complementarios que requiera el proyecto, debiendo publicarse en el Sistema Electrónico de Contratación Pública. El artículo 19 corresponde a las iniciativas privadas, eliminando la limitante del monto de inversión e indica que aquellas presentadas con anterioridad a la vigencia del Decreto 1467 estarán sujetas a la Ley 1508 (Decreto 100, 2013).

Ese año se agrega la Vicepresidencia Ejecutiva a la ANI como representante y coordinador técnico, contractual y financiero (Decreto 1745, 2013). También, se dicta la Ley 1682 de infraestructura de transporte, redefiniendo conceptos de la Ley 105, contextualizando ante nuevas tecnologías y demandas. Respecto a concesiones, obligan a los concesionarios a tramitar licencias ambientales antes de ejecutar un proyecto (Ley 1682, 2013).

Por otra parte, en 2013, la OCDE decide invitar a Colombia, recordando que todo país ingrese debe respetar los valores impulsados a nivel grupal<sup>95</sup>, incluyendo el fomento de la inversión privada. El organismo anuncia que evaluará las voluntades del país para implementar instrumentos legales y comparar políticas actuales entre el país y la OCDE, que en caso de diferencias recomendarán modificar la legislación local para alcanzar una mayor convergencia entre marcos (OCDE, 2013).

El CONPES 3760 de 2013 presenta los lineamientos de una cuarta generación de concesiones centrada en estructuración eficaz, procesos transparentes de selección de contratistas, gestión enfocada en resultados, y un cambio en la distribución de riesgos para iniciativa pública como privada<sup>96</sup>, quedando en manos de quien esté en mejor capacidad de administrarlos y quien gestione sus mecanismos de mitigación (DNP, 2013). Respecto a esto, el CONPES 3800 de 2014 presenta una modificación entregando una mayor especificación para los riesgos regulatorios y de fuerza mayor (DNP, 2014).

---

<sup>95</sup> Democracia dentro del Estado de Derecho, respeto a los derechos humanos y fomentar el libre mercado y su transparencia (OCDE, 2013).

<sup>96</sup> Incluye riesgos: predial, obligaciones ambientales, político-social, redes de servicios, diseños, comercial, cambiario, regulatorios, tecnologías de recaudo, sobrecostos en túneles y fuerza mayor.

Producto del desarrollo de las políticas de inversión privada en infraestructura de la mano del clúster, en 2013 el BID vuelve a otorgar un nuevo préstamo para financiar el “Programa de Asociaciones Público-Privadas para Colombia-PAPP”, correspondiente a un “PPCI-4”, para la ejecución y seguimiento de estudios técnicos para la conceptualización, preinversión, estructuración y/o implementación de proyectos y el fortalecimiento institucional del DNP para la evaluación y selección acorde a la Ley 1508 (BID, 2014).

Ese mismo año el BID presenta el balance del PPCI-3 indicando el cumplimiento y aprobación del marco regulatorio y normas para la participación privada en infraestructura como las leyes 1450 y 1508 de 2012 y su reglamentación mediante los Decretos 1467 de 2012 y 100 de 2013 y la Resolución 3656 de 2012 (BID, 2014a).

Al término del primer gobierno de Santos se constata el rol clave del clúster para la consolidar las APP, situación que vendría a profundizarse en una nueva administración ya que al menos durante esta, no se otorgaron contratos en concesión. Más bien, los esfuerzos se centraron en consolidar y robustecer el modelo existente.

### **6.2.6 Santos II: Paz y 4G**

En su segundo gobierno, Santos llega como el candidato de la Paz. En el PND *Todos por un Nuevo País* intensifica el discurso de la infraestructura para fomentar el crecimiento e integración de territorios al proyecto desarrollista (DNP, 2015). Sus ministros fueron Natalia Abello<sup>97</sup>, Jorge Eduardo Rojas<sup>98</sup> y Germán Cardona.

En el objetivo 4 del capítulo V, *Competitividad e Infraestructura Estratégicas* propone trece puntos<sup>99</sup> para proveer infraestructura para la integración territorial y mejorar la red primaria

---

<sup>97</sup> Abogada de la U Javeriana, especialista en Alta Gerencia, Derecho de Sociedades, Negociación y Manejo de Conflictos, y Servicios Públicos Domiciliarios. Estudios de Liderazgo en Harvard, Administración para Abogados en Yale y Estrategia en Toma de Decisiones en la U de Pittsburgh. Secretaria General de Barranquilla, de TRANSELCA, Directora Jurídica de Triple A, embajadora en Uruguay y Representante Permanente ante la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Actualmente vicepresidenta de asuntos corporativos de PROMIGAS (El Heraldo, 2018)

<sup>98</sup> Ingeniero Civil de la U Javeriana, especialista en Desarrollo Gerencial de la U Autónoma de Manizales. Fue alcalde, concejal y Secretario de Obras Públicas de Manizales. Asesor de la secretaría de planeación y gerente de la Empresa Metropolitana de Aseo. Ha sido conferencista del BID, ONU y Revista Semana en temas de desarrollo e infraestructura (RCN Radio, 2016).

<sup>99</sup> 1) concesiones 4G; 2) red vial no concesionada, con inversión directa y APP; 3) corredores de transporte multimodal; 4) infraestructura logística; 5) redes terciarias y plataformas logísticas rurales para la transformación del campo; 6) capital privado; 7) acciones transversales; 8) transporte

y aumentar los kilómetros pavimentados e inversión. De las anteriores, una corresponde a concesiones 4G, contemplando casi 40 proyectos por \$47 billones colombianos obligando a la ANI a vincular más capital privado, aumentando a 11.000km de vías concesionadas, con 3.300km en doble calzada. A finales de 2014, ésta Agencia tenía 26 contratos de ejecución de 2.300km en doble calzada, habiéndose construido 1.796km.

En otra estrategia, sobre el mejoramiento y mantenimiento de la red no concesionada, señala la importancia de aprovechar eficiencias del sector privado, autorizando al INVIAS para estructurar proyectos de APP para mantenimiento. Y una tercera a rescatar es la de vinculación de Capital Privado para la provisión de infraestructura, promoviendo su uso en otros sectores de cara al posconflicto, ya que si bien la Ley 1508 de 2012 consolidó las APP no aplica a todas las entidades, por lo cual buscan ampliar su alcance, disminuyendo restricciones y descentralizar la inversión.

Producto de las gestiones para el ingreso de Colombia a la OCDE, en varias ocasiones se hace mención a los compromisos adquiridos para ello, como en el caso de las APP, donde se señala que la Ley 1508 fue concebida utilizando sus estándares para la vinculación de capital privado a proyectos de infraestructura pública, siendo utilizado como referencia en el proceso de ingreso del país (DNP, 2015, pp.197).

A fines de 2014, el BID realiza dos cooperaciones técnicas, una para apoyar estudios de preinversión de proyectos de infraestructura regional a través del Fondo de Preinversión de FINDETER. Esta cooperación se justifica en la búsqueda del PND del desarrollo territorial y se suma a la Iniciativa de Ciudades Sostenibles del BID y su interés en promover mecanismos “alternativos” de inversión (BID, 2014b). La segunda consistió en lo mismo, esta vez a través de la Financiera de Desarrollo Nacional (BID, 2014c).

El Decreto 1082 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional, incorpora al sector público la reglamentación de la ley 1508 de 2012, tanto la iniciativa privada como para la iniciativa pública, especificando derecho a retribuciones, permite aportes públicos en especies, entre otras medidas (Decreto 1082, 2015).

---

público; 9) movilidad y desarrollo regional; 10) sistemas inteligentes de transporte; 11) seguridad vial; 12) logística; y 13) supervisión.

En 2015 se desarrolla un préstamo en tres partes para la APP Perimetral Oriental de Bogotá, consistente en la mejora y construcción de una red de 154km de carreteras estructurado en cinco unidades funcionales<sup>100</sup> concesionadas por de 25 años, considerada el primer proyecto de las 4G en el país (BID, 2015).

También, se modificó la Vicepresidencia Ejecutiva de la ANI, agregando la supervisión de contratos de interventoría, realizar la evaluación y control financiero y coordinar proyectos transversales (Decreto 2191, 2016). Además, la Resolución 1464 fijó requisitos a las ET que realicen APP, debiendo ser acorde a proyectos sectoriales, (Resolución 1464, 2016).

Como parte del Programa de Apoyo a Reformas de Políticas del BID, en 2016 se otorga un préstamo para el Apoyo al Programa de APP para incrementar la inversión privada en infraestructura y vincular la participación privada siempre que se mantenga un entorno macroeconómico conducente al logro de los objetivos del Programa (BID, 2016).

El préstamo establece como condiciones desarrollar un sistema normativo para la provisión de infraestructura a través de participación privada, distribuir el cupo presupuestal de vigencias futuras con destinación a proyectos de APP, fortalecer capacidades técnicas de las entidades nacionales, declarar de importancia estratégica el Plan Nacional de Infraestructura Educativa, aprobar el reglamento de APP para agua potable y saneamiento, permitir el derecho a retribuciones permitiendo aportes en especie por parte de las ET, establecer unidades funcionales de tramos de túneles y vías férreas, entre otros.

Además, condiciona el desembolso a la Creación de la Subdirección de APP dentro del Ministerio de Hacienda, reglamentar el mecanismo de evaluación de proyectos nacionales que no sean de transporte, otorgar al Gobierno la facultad de presentar a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión proyectos de impacto regional que usen financiación pública o privada con cargo al Sistema General de Regalías.

El desembolso anterior se da junto a otro como parte de una operación marco dentro del programa de Apoyo a Reformas de Política en el marco de las APP, para permitir a las ET el uso de la modalidad, abrir APP a otros sectores, revisar necesidades institucionales y el desarrollo de instrumentos que faciliten el seguimiento a proyectos con inversión privada,

---

<sup>100</sup> Salitre-Guasca -Sesquilé (38,3km); Sopó-La Calera (24km); La Calera-Patios-Límite de Bogotá-Choachí (32,6km); La Calera-Choachí (31km); y Choachí-Cáqueza-Variante Choachí (27,9km).



y colaborar con la estructuración técnica de proyectos (BID, 2016a). Finalmente, en 2017 se modifica el Decreto 1082 de 2015, en particular el artículo sobre retribuciones de proyectos de APP por unidades funcionales para proyectos educacionales que utilicen esta modalidad (Decreto 2100, 2017).

Al término del segundo gobierno, la OCDE invita a Colombia a ser miembro de la organización, firmándose el ingreso el 30 de mayo de 2018, siendo el tercer país latinoamericano luego de Chile y México (OCDE, 2018).

Con el apoyo del BID, la evolución del cuerpo legal permitió robustecer la institucionalidad, con lo cual la segunda administración de Santos impulsó las concesiones de 4G, entregando 20 contratos en concesión por un total de 3.097,17km, siendo el plan de infraestructura más grande de la historia de Colombia.

### **6.3 Colombia: Ha muerto el MOPT, viva el MinTransporte**

En el desarrollo de los siete gobiernos colombianos en el periodo no hubo traspaso entre sectores políticos diferenciados, sino entre partidos que apuntan hacia un mismo proyecto: la inserción de Colombia en el concierto global, bajo los términos del mercado global.

Colombia proviene de una proximidad histórica con EEUU, que le valió en periodos anteriores anteponerse incluso a iniciativas desarrollistas impulsadas desde la región (Villamizar, 2012). Sin embargo, las diferencias en las voluntades políticas del proyecto local comienzan a concertarse a fines de los 80; la disputa pasa por quien administra la ejecución del proyecto, dentro del contexto de influencia supranacional a contar de los 90.

Producto de la permanente predilección del país para acceder al financiamiento supranacional, comienza el tutelaje por parte de las Organizaciones Supranacionales para corregir las deficiencias institucionales que se arrastran históricamente, por lo tanto, la apertura económica no parte desde voluntades locales sino desde una acción concertada entre autoridades, las élites del país y el clúster, quienes mantienen un activo rol en el periodo, tanto en el desarrollo de infraestructura como en otros sectores.

La adopción del modelo de concesiones llega producto de la relación desarrollada a lo largo del tiempo, en particular luego de que en los años 80 se financiaran actividades sectoriales que fomentaron estudios para encontrar nuevas formas de financiamiento.

Lo anterior responde a un contexto geopolítico de vuelco hacia el modelo de desarrollo neoliberal que condicionó el aparataje estatal hacia su reducción y por tanto la intromisión del sector privado aparece como única alternativa para suplir el déficit de infraestructura. Este déficit responde tanto a las nuevas exigencias del nuevo modelo como a falencias institucionales, aspectos políticos y condiciones geográficas que dificultaron el desarrollo de una infraestructura que soportase el nuevo crecimiento que se esperaba para el país.

Así, los diferentes gobiernos recogen, adoptan y desarrollan sucesivos marcos regulatorios para la implantación y mejora del modelo de concesiones, dado que las primeras generaciones significaron sendos sobrecostos en oposición al supuesto de eficiencia bajo el cual tanto se argumentó a favor de las concesiones a nivel mundial.

La evolución de las concesiones por generaciones viene marcada por la atribución de los riesgos en los contratos, pero también por el perfeccionamiento en la estructuración de proyectos y en los marcos contractuales que, a diferencia de Chile, se da en un proceso intensamente tutelado por las Organizaciones Supranacionales, al punto que desde 1996 se desarrollaron cuatro programas consecutivos, con el cuarto aún en ejecución, para el fomento y mejoramiento del sistema de obras concesionadas, hoy APP.

En resumen, tal como el caso austral, y en vista de las definiciones del Marco Teórico, se puede hablar de sendero de dependencia en el país para la consolidación de las concesiones viales en el caso colombiano en un proceso histórico que data desde 1987, empujado por el clúster quien financia estudios para su desarrollo, donde los cambios sucesivos corresponden a mecanismos de autorrefuerzo, razones funcionales, utilitarias, de poder y legitimidad, todas a la vez.

La tabla 6-2 muestra la evolución del marco legal de las concesiones desde 1991 hasta la última actualización del Decreto 1082 en diciembre de 2017. La trayectoria colombiana se desarrolla entre la voluntad del proyecto político local y la asistencia del clúster, en particular el BID quien asumió la tutela del país en esta materia, lo cual se suma al contexto que logró concertar las voluntades hacia la consecución del desarrollo y la influencia de EEUU, que constriñeron a que la única alternativa para el suministro de infraestructura fuera con participación privada, primero concesiones y luego las APP.

**Tabla 6-2: Evolución del marco legal de las concesiones de obras públicas en Colombia**

N°	Fecha de publicación	Tipo de documento	Número	Nombre	Observación
1	04-07-1991	CONPES	2522	Plan Vial de la Apertura.	Lineamientos de políticas viales.
2	31-12-1992	Decreto	2171	Por el cual se reestructura el MOPT como MinTransporte y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden nacional.	Reduce la estructura del Ministerio.
3	28-10-1993	Ley	80	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.	Permite la contratación de concesiones.
4	30-12-1993	Ley	105	Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.	Abre la posibilidad de ejecutar la construcción de vías mediante concesiones.
5	10-02-1995	Decreto	288	Por el cual se aprueba el Acuerdo número 089 del 17 de noviembre de 1994 que adopta los Estatutos Internos y la Estructura Interna del Instituto Nacional de Vías.	Aprueba los primeros estatutos, permitiendo al INVIAJ adjudicar y administrar concesiones.
6	08-03-1996	Decreto	426	Por el cual se aprueba el Acuerdo número 0045 del 28 de noviembre de 1995 que modifica los estatutos internos y la estructura interna del Instituto Nacional Vías establecida por el Acuerdo número 089 de 1994 y adicionado por el Acuerdo número 034 de 1995.	Crea las Subdirecciones de Medio Ambiente y de Concesiones.
7	07-02-2000	Decreto	81	Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías.	Fortalece la Subdirección de Concesiones.
8	07-02-2000	Decreto	101	Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones.	Cambia la Dirección General de Vías e Infraestructura por la Dirección General de Carreteras, quien, entre otras funciones debe promover la inversión privada
9	03-04-2001	CONPES	3107	Política de Manejo de Riesgo Contractual del Estado para Procesos de Participación Privada en Infraestructura	Define tipos y asignación de riesgos según capacidad de gestión

N°	Fecha de publicación	Tipo de documento	Número	Nombre	Observación
10	03-09-2001	CONPES	3133	Modificaciones a la política de manejo de riesgo contractual del estado para procesos de participación privada en infraestructura establecida en el documento CONPES 3107	Cambia riesgo ambiental por riesgo por obligaciones ambientales
11	26-06-2003	Decreto	1800	por el cual se crea el Instituto Nacional de Concesiones, INCO, y se determina su estructura	Crea el INCO.
12	25-07-2003	Decreto	2053	Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se dictan otras disposiciones.	Modifica estructura general, introduciendo las concesiones y la promoción de la inversión privada en el Ministerio.
13	17-01-2011	Decreto	87	Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias.	Abre la posibilidad a nuevas modalidades de financiamiento.
14	16-06-2011	Ley	1450	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014	Obliga a las ET a cumplir un futuro reglamento de APP
15	03-11-2011	Decreto	4165	Por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO).	Crea la ANI y reemplaza el concepto de Concesiones por APP.
16	10-01-2012	Ley	1508	Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.	Régimen legal para las APP, vinculando capital privado a la infraestructura pública.
17	06-07-2012	Decreto	1467	Por el cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012	Establece reglamento en específico.
18	25-01-2013	Decreto	100	Por el cual se modifica el Decreto 1467 de 2012	Modifica artículos 18 y 19 del decreto 1467
19	13-08-2013	Decreto	1745	Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura.	Crea la Vicepresidencia Ejecutiva de la ANI.
20	20-08-2013	CONPES	3760	Proyectos viales bajo el esquema de asociaciones público privadas: Cuarta generación de concesiones viales	Presenta lineamientos de la política de concesiones 4G
21	22-11-2013	Ley	1682	Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y	Actualiza la Ley 105 de 1993 y obliga a tramitar licencias

N°	Fecha de publicación	Tipo de documento	Número	Nombre	Observación
				se conceden facultades extraordinarias.	ambientales antes de un proyecto.
22	27-01-2014	CONPES	3800	Modificación al documento CONPES 3760: "proyectos viales bajo el esquema de asociaciones Público privadas: Cuarta generación de concesiones viales"	Modifica política de riesgos, adicionando textos que especifican su asignación
23	26-05-2015	Decreto	1082	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional	Entre otras, reglamenta estructuración y ejecución de las APP de la Ley 1508
24	01-04-2016	Resolución	1464	Por la cual se establecen los requisitos y parámetros que deberán cumplir las entidades públicas responsables del desarrollo de proyectos de APP para solicitar el concepto previsto en el artículo 206 de la Ley 1.753 de 2015 <sup>101</sup> .	Fija requisitos a las ET que realicen APP
25	28-12-2016	Decreto	2191	Por el cual se modifica el artículo 2° del Decreto 1745 de 2013.	Fortalece la Vicepresidencia Ejecutiva de la ANI.
26	12-12-2017	Decreto	2100	Por el cual se sustituye el artículo 2.2.2.1.2.2 del Decreto número 1082 de 2015, relacionado con el derecho a retribuciones en proyectos de Asociación Público Privada.	Establece el concepto de Unidades Funcionales en APP educativas.

Elaboración propia.

El comportamiento del país en el Infrascopo muestra una evolución del marco regulatorio en favor de las APP en el caso colombiano, comenzando en el sexto puesto en 2009, con un puntaje muy lejano a los primeros lugares (EIU, 2009). Entre 2010 y 2014 se mantiene en el quinto puesto (EIU, 2010; 2011; 2012; 2014), para llegar en 2017 a igualar a Chile en el primer puesto (EIU, 2017), quedando sola en el primer lugar en 2018 (EIU, 2018).

En conclusión, se habla de influencia supranacional en el sector de infraestructura vial para la consolidación del modelo de concesiones viales en Colombia producto de la participación activa, directa y sostenida del clúster de Organizaciones Supranacionales, que para este caso es más evidente y protagonista que en el caso del país austral.

<sup>101</sup> Promulgación de la Ley del PND 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

La actividad del clúster en el país a lo largo del periodo estudiado se da mediante el mecanismo de financiación y cooperación técnica para el desarrollo del marco legal, para la estructuración de proyectos, el desarrollo de contratos y de asistencia mediante cuatro operaciones consecutivas para ello, creando una unidad específica para la promoción de las APP a nivel país en la estructura del DNP, además de la institucionalidad específica desarrollada en el MinTransporte y el Ministerio de Hacienda.

Por lo tanto, y en vista de la evidencia, se puede afirmar que el fortalecimiento de la institucionalidad de concesiones está fuertemente vinculado a la inversión e influencia supranacional producto de los préstamos y acciones específicas para este fin, donde se incluyen capacitaciones técnicas, seminarios y entrenamiento para la consolidación de la institucionalidad, así como el intercambio de experiencias de otros países para ver cómo mejorar e implementar proyectos y fondos de soporte para las APP.

Dentro del “rescate” de experiencias de otros países, fomentado en particular por los esfuerzos del BID, está la transferencia de conocimientos provenientes de consultores chilenos, incluyendo un ex Ministro que asistió a la comisión que evaluaría el escenario de infraestructura y propondría recomendaciones, entre cuyas conclusiones está profundizar el modelo de APP, fomentando su uso en otros sectores considerados “no tradicionales”.

Para consolidar el modelo de concesiones en el país, los diferentes gobiernos han contado con el apoyo permanente de las Organizaciones Supranacionales, al punto que para lo anterior se han desarrollado 26 modificaciones al marco regulatorio e institucional, desde CONPES, hasta Decretos, Leyes y reglamentos para pulir y dar más garantías a las partes.

El país, también acusa otros mecanismos de influencia más sutiles como las sugerencias de la OCDE, que al contar con la completa voluntad del gobierno de Juan Manuel Santos, logra interferir en la estructuración del PND, llegando a incluir sobre 100 indicaciones tendientes a responder a las exigencias de la organización para aceptar a países como miembros. Incluso, el desarrollo de la Ley 1508 de 2012, desarrollada bajo el amparo del BID, sirve como referencia para justificar el ingreso de Colombia a dicha organización.

Las actividades financiadas por algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en el periodo, el BM y el BID, específicamente, en términos de fomentar el desarrollo del modelo de concesiones, hoy APP, en Colombia, se presentan a continuación en la tabla 6-3.

**Tabla 6-3: Operaciones para el fomento de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Colombia 1990-2017**

N°	Fecha	Organización	Descripción	Monto MMUS\$
1	16/01/1990	Banco Mundial	<i>Rural Roads Sector Project (02)</i>	55,0
2	26/03/1992	Banco Mundial	<i>National Roads Sector Project (03)</i>	266,0
3	03/06/1992	BID	CT Fortalecimiento Institucional FINDETER	5,0
4	08/05/1996	BID	Préstamo CT Privatización y Concesión Infraestructura	12,5
5	25/02/1997	Banco Mundial	<i>Regulatory Reform Technical Assistance Project</i>	12,5
6	11/06/1998	Banco Mundial	<i>Urban Infrastructure Services Development Loan</i>	75,0
7	2/07/1998	Banco Mundial	<i>Toll Road Concession</i>	137,00
8	01/12/2004	BID	Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesión en Infraestructura-Etapa 2	5,0
9	21/12/2005	BID	<i>Public-Private Partnership Program in IIRSA</i>	0,42
10	1/11/2006	BID	<i>Preparation of the Infrastructure Project for the Pasto - Mocoa Road</i>	1,45
11	23/04/2008	BID	Apoyo para Estructurar Proyectos de Infraestructura con Participación Privada	0,85
12	19/05/2008	BID	Apoyo al MHCP en Identificación y Selección Proyectos Asociación Público Privada	0,5
13	4/12/2008	BID	<i>Program to Support Private Participation and Concessions in Infrastructure III</i>	14,19
14	14/12/2009	BID	<i>San Francisco-Mocoa Alternate Road Construction Project - Phase I</i>	53,0
15	7/05/2012	BID	<i>Support for the Development of an Infrastructure Pre-investment Fund</i>	1
16	5/06/2012	BID	<i>Support for Legal Technical Secretariat and the Committee on Infrastructure</i>	0,2
17	27/11/2013	BID	<i>Program to Support Public Private Partnerships in Infrastructure</i>	25
18	25/11/2014	BID	<i>Support Pre-Investment Studies in Regional Infrastructure Projects</i>	0,5
19	4/12/2014	BID	<i>Support for Pre-Investments Studies for Infrastructure Projects - FDN</i>	0,5
20	13/10/2015	BID	<i>Perimetral Oriental de Bogotá Public Private Partnership</i>	158,1
21	13/10/2015	BID	<i>Perimetral Oriental de Bogotá Public Private Partnership</i>	140,4
22	13/10/2015	BID	<i>Perimetral Oriental de Bogotá Public Private Partnership</i>	15,6
23	23/06/2016	BID	<i>Support for Colombia's PPP Program</i>	400
24	8/08/2016	BID	<i>Support to the preparation and implementation of the programme of PPP of Colombia</i>	0,5
<b>Total</b>				<b>1.380,66</b>

Elaboración propia.

Para Colombia, la financiación supranacional para el desarrollo y consolidación del modelo de concesiones registra 24 operaciones, sumando US\$1.380,66 millones. Se observa la financiación mediante préstamos para el desarrollo de la institucionalidad, así como cooperaciones técnicas para el fortalecimiento de instituciones para el financiamiento, estructuración de proyectos y asistencia sostenida en el periodo para los mismos fines.

Entre las operaciones se destaca desde 2005 el financiamiento para estudios, factibilidades, estructuración y desarrollo de proyectos de infraestructura vial dentro del marco de la IIRSA, sumando en conjunto US\$54,87 millones, los cuales también se desarrollan considerando el modelo de APP.

Entre 1990 y 2017, el BID financió 894 iniciativas, por un total de US\$21.792,11 millones. De este total, 50 operaciones fueron para el sector transporte, alcanzando US\$2.322,27, representando el 10,66% de la inversión en el periodo. La inversión sectorial para APP suma US\$811,71 millones, a los que se suman US\$23 de Reforma y Modernización del Estado, totalizando US\$834,71 millones en 19 operaciones.

Esta inversión representa el 34,95% de la inversión sectorial, sin contar Reformas y Modernización del Estado. Del total de la inversión del BID, la inversión en APP, representa el 3,83%. La cantidad de iniciativas representa el 2,24% de las iniciativas del Banco.

El BM por su parte, financió 141 iniciativas por un total de US\$19.249,6 millones. De estas, 10 son del sector, incluyendo el financiamiento a sistemas de transporte masivo. En conjunto, las operaciones sectoriales suman US\$1.717,5 millones. De estos proyectos, 5 se destinaron al robustecimiento de las APP por un total de US\$545,5 millones, lo que representó el 31,76% del total sectorial y el 2,83% de las operaciones del Banco.

La inversión conjunta del BID y el BM, como miembros del clúster alcanza las 1.035 operaciones, por US\$41.041,71 millones. Esto significa un promedio de US\$1.520 millones por año, o bien US\$39,65 millones por iniciativa, que, en promedio, se desarrollaron 38,33 por año. La tabla 6-4 resume las cifras del periodo para el país.

Además, en el país existe una fuerte presencia de la CAF para el apoyo de proyectos viales, pero su enfoque no es específico para el uso de las APP –no así a nivel de producciones epistémicas donde recomienda su uso, como veremos más adelante–, sino más bien se aboca a financiar iniciativas de estructuración de proyectos, de transporte, vías terciarias y otros no especificados<sup>102</sup>. De todas maneras, en el país, la CAF tiene inversiones aprobadas por US\$8.991 millones entre 2013 y 2017 (CAF, 2017).

---

<sup>102</sup> Otros proyectos de la CAF en Colombia pueden ser consultados en <https://www.caf.com/es/proyectos/?country=Colombia&status=&range=&dateFrom=&dateTo=>



**Tabla 6-4: Resumen operaciones de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en Colombia en el periodo 1990-2017**

Organización	BID			BM			Total		
	Parámetro	N°	Monto (MMUS\$)	%	N°	Monto (MMUS\$)	%	N°	Monto (MMUS\$)
Operaciones	894	21.792,11	100	141	19.249,6	100	1.035	41.041,71	100
Operaciones Sectoriales	50	2.322,27 <sup>103</sup>	10,66	10	1.717,5	8,92	60	4.039,77	9,84
Operaciones para el fomento de APP	19	834,71	3,83	5	545,5	2,83	25	1.380,66	3,36

Elaboración propia.

Con los resultados expuestos, junto al análisis de los mecanismos en esta sección utilizados por el clúster, y considerando descrito en el trabajo, se puede señalar que en Colombia existe influencia supranacional para la consolidación del modelo de concesiones de infraestructura, dado que, entre otros factores, la evolución de este modelo en el país ha estado bajo la tutela de estas, en particular del BID, quien viene trabajando hace más de 20 años de manera ininterrumpida para ello.

Si consideramos lo postulado por Blazevic (2008) para el caso chileno respecto a que la política de concesiones viales no responde al proceso de política pública y por tanto, a pesar de ser política de Estado, estas no pertenecen a dicha categoría, lo mismo es posible afirmar para el caso colombiano, ya que la génesis del modelo se da por la colaboración del clúster al financiar estudios para buscar nuevas alternativas de financiamiento ante el decaimiento del tamaño y responsabilidad estatal para con las vías, donde las concesiones, hoy APP, aparecieron como única solución, situación condicionada por el escenario geopolítico donde se restringió el desarrollo hacia el modelo neoliberal.

Como se discutió, este giro ideológico se encuentra con una Colombia cohesionando los intereses de sus élites para la consecución del desarrollo bajo los nuevos parámetros que se venían discutiendo a nivel global. También, el país ve estrechada su relación con EEUU, en un marco donde las crisis económicas de la década de los 80 *forzaron* al país a usar más financiamiento supranacional, mecanismo que bien había utilizado desde la aparición de las instituciones de Bretton Woods.

<sup>103</sup> No incluye operaciones correspondientes al Reforma y Modernización por US\$23,45 millones.

En este sentido, el proyecto político colombiano se ve sujeto a las condicionantes del clúster que, según autoras y autores citados en el Estado del Arte, conducen el proyecto político y desarrollan su influencia sobre el país, en un escenario donde el intercambio de funcionarios es más próximo y las mismas operaciones de financiamiento establecen asesorías permanentes del tipo tutelaje para el desarrollo institucional.

La trayectoria del MinTransporte reflejó diferentes vocaciones, a veces con énfasis de la red férrea, otras fluvial, otras carreteras. Pero es en este último periodo en que el fortalecimiento institucional responde de manera excluyente a la influencia del clúster que empuja la caducidad del antiguo Ministerio debido a que su tamaño resultaba inoperante, poco eficiente y abarcaba sectores donde después las mismas organizaciones conminarían a desregular y desarrollar mercados mediante APP.

De la misma conclusión a la que llegan Hernández y Ruiz (2016) sobre la debilidad institucional del caso colombiano es que el tutelaje del BID resulta tan significativo, aún más donde la corrupción y el mal funcionamiento ministerial ha impedido desarrollar infraestructura de otra manera que no fuera sino mediante el mecanismo de APP.

Sin embargo, este tampoco ha aliviado arcas estatales (Larrahondo, 2017), o frenado la corrupción. De hecho, parte de estos costos están asociados a varios casos de corrupción, donde el más bullado ha sido el caso Odebrecht por US\$28 millones en sobornos para la adjudicación del contrato Vía Ruta del Sol II que hasta el momento ha implicado la captura de 12 personas, incluyendo políticos, civiles y la muerte de dos testigos (TeleSur, 2018).

Para cerrar, La RVN, a finales de 2016, se componía de aproximadamente 165.403km, donde la red primaria consta de 17.249km, de los cuales 11.682 están a cargo del INVIAS, 5.262 a cargo de la ANI y 305km son concesiones departamentales (Alberti, 2016). Según la misma ANI, las concesiones en total son 37, con otras 10 iniciativas privadas en consideración. Las rutas concesionadas en el periodo alcanzan los 6.727,25km.

## **7.En Contraste: Las venas concesionadas de Chile y Colombia**

A continuación, se expone el análisis de contraste de los resultados obtenidos en el desarrollo de la investigación, acorde con el tercer objetivo específico del trabajo. No obstante, antes de desarrollar esto, se expone el concierto internacional para la promoción del modelo de concesiones, correspondiente a algunas de las producciones epistémicas del clúster en tanto comunidad, en los términos definidos en el Marco Teórico.

Luego de esto se desarrolla el contraste por periodos, pasando a un apartado analítico donde se enlistan los mecanismos de influencia identificados y luego se exponen y contrastan los senderos de dependencia y la influencia en los casos.

### **7.1 Concertación supranacional por las concesiones**

Habiendo descrito Chile y Colombia, debe señalarse un aspecto bastante importante a considerar. El comportamiento del clúster mostrado no corresponde a las únicas acciones de influencia ejecutadas para apoyar las concesiones.

Para la promoción del modelo de concesiones y APP, luego de adoptarlas como dispositivo para el suministro de infraestructura, el clúster en tanto comunidad epistémica desarrolla publicaciones donde evidencian su proyecto de fomento y desarrollo del modelo, operando en consecuencia de sus creencias, buscando promocionarlo mediante compilatorios, informes, cifras y manuales entre otros.

Si bien en el desarrollo de la argumentación se mencionaron algunos, en este apartado se incorporan nuevos para dar cuenta de estas producciones que abarcan asuntos teóricos aplicaciones, mediciones e informes dando a conocer reflexiones, cifras, resultados y otros que componen las producciones del clúster en tanto se conforman como *comunidades epistémicas* acorde con la definición de Haas (1992) mostrada en el Marco Teórico.

Dada la importante participación del BID, comencemos por éste. Quedó demostrada su intención de establecer las APP, sobretodo en Colombia donde llevan más de 20 años de tutela. En el 2000 presentan un marco de referencia para la acción del Banco en programas de modernización estatal donde reconocen que las reformas económicas han implicado un nuevo rol del Estado.

En la búsqueda de un modelo que otorgue mayor gobernabilidad, se ha ampliado el ámbito de acción de la cooperación internacional para el desarrollo, llevando al BID a trabajar mediante préstamos y cooperaciones técnicas orientadas al fortalecimiento institucional y la reforma del Estado apoyando actividades en torno a los programas de reformas económicas, social y política, *sin los cuales la viabilidad política de las mismas se vería limitada* (BID, 2000). El campo de acción del Banco se centra

en cuatro áreas de acción interrelacionadas entre sí: el poder ejecutivo, el sistema judicial, los órganos legislativos y la sociedad civil. La experiencia enseña que hay una estrecha e inseparable relación entre la reforma del Estado, reducida al poder ejecutivo, y la reforma del sistema judicial y del poder legislativo. A la vez, se ha aprendido que sin adecuadas capacidades técnicas en el poder legislativo se dificulta el procesamiento e implementación de la reforma económica y social, por un lado, y la reforma judicial por otro.

A nivel ejecutivo, las acciones son de fortalecimiento de capacidades y gestión, formulación y ejecución de políticas públicas principalmente. A nivel legislativo, las actividades son capacitaciones, profesionalización, asesorías, sistemas de información, control de gestión y la promoción de canales de comunicación para la participación social. La recomendación del BID es realizar estudios y ver cómo colaborar, mantener diálogo y acuerdos, incluir operaciones y producciones para obtener apoyo en cada país (BM, 2000).

También, presenta publicaciones como la Evaluación Temática de APP en Infraestructura, señalando cómo hacer, la experiencia y cifras del Banco, destacando que entre 2006 y 2015, el grupo aprobó 145 operaciones de APP por US\$5.800 millones (BID, 2017b). Otro, sobre institucionalidad y eficiencia del transporte vial en la región, describe la evolución del marco institucional y detalles de los casos de APP en cada país (BID, 2016).

También, en otro definen conceptos para los megaproyectos de integración – como la IIRSA– (BID, 2017c), informes sobre la actividad para el desarrollo de carreteras

principales a nivel regional (BID, 2010a), entre otros<sup>104</sup>. En 2018 publicaron un balance de la participación privada en infraestructura en Colombia, señalando su evolución e inversión para fomentar la participación privada y para reformas políticas (BID, 2018).

Aparte de las publicaciones, el BID organiza seminarios como el Encuentro Técnico en Materia Estructuración de Proyectos de APP de 2011 en México, donde se rescata el impacto de la inversión pública (Fuentes, 2011) y habla del impacto fiscal de las concesiones en la disminución relativa del déficit debido a renegociaciones (Duarte, 2011). En 2018 se realizó un foro sobre el recorrido de las APP en Colombia, mostrando la colaboración del BID en el caso colombiano, usos y nuevas tendencias<sup>105</sup>.

En la argumentación se citó el indicador Infrascopie, el cual mide la adecuación de países para las APP en sectores de infraestructura, ponderando leyes y regulaciones, el marco institucional, la madurez operacional, el clima de inversión y negocios y las facilidades financieras para el desarrollo de infraestructura (EIU, 2018). Bajo el encargo del BID al EIU, éste se ha transformado en un indicador creíble y trascendente.

El indicador permite ver cómo los países adecúan sus marcos normativos y regulatorios en una escala de 0 a 100, donde mayor el número, más abierto a la participación privada, observándose una convergencia en cifras que tenían a Chile lejos en el primer lugar en 2009, 6 puntos sobre el segundo lugar, a 41 puntos sobre el décimo (EIU, 2009). En 2017, al término del periodo investigado, Colombia empata al país austral en el primer lugar, quedando ambos un punto sobre el tercero y a 10 sobre el décimo en la lista (EIU, 2017).

El BM también presenta sus producciones epistémicas. Por ejemplo, destaca los avances desde 1992 producto de la inversión privada, señalando que haber descansado en ella estancó el crecimiento y capacidad sectorial para combatir la pobreza (Fay & Morrison, 2007). Además, estudia las reformas en Latinoamérica al respecto, siendo particularmente exitosas en Chile y México (Kaipper, 2017), y presentan un libro sobre “cómo hacerlo bien”, entregando recomendaciones a reformadores y reguladores sectoriales (Guasch, 2005).

---

<sup>104</sup> En el sitio <https://publications.iadb.org/es/search-by-topic> se pueden encontrar las publicaciones del BID en todos los sectores, donde se puede consultar otros textos de concesiones y APP.

<sup>105</sup> Presentaciones del Foro disponibles en <https://www.dnp.gov.co/programas/participaci%C3%B3n-privada-%20y-en-proyectos-de-infraestructura/asociaciones-publico-privadas/Paginas/Foros.aspx>

Esta Organización muestra una serie de textos para la promoción de APP, entregando recomendaciones específicas sobre si auditar o no las asociaciones, compilan como han sido las aproximaciones de Chile y Colombia al modelo de APP sin señalar cual ha sido la financiación del Banco u otras Organizaciones (Gray, 1997; Gómez-Lobo & Hinojosa, 2000); presentan estudios regionales, sumarios de la operación para la consolidación de las APP a nivel general, entre otros estudios<sup>106</sup>.

Dentro de estos destacan las guías de referencia para las APP que en su primera versión parte como iniciativa del Banco y entrega *consejos* recopilando información a nivel mundial (BM & PPIAF, 2012). Actualmente va en su tercera versión, siendo desarrollada actualmente con apoyo de FOMIN del BID, de la *African Legal Support Facility* y del *Public-Private Infrastructure Advisory Facility* (PPFIAF), este último como fondo y organismo del BM para la promoción de APP<sup>107</sup>.

Otra Organizaciones perteneciente al clúster es la CAF –de quien no se registraron operaciones para el desarrollo en cada país– presenta publicaciones para la integración regional de América Latina como el Plan de Proyectos Viales de Integración Andina, para interconectar vial y comercialmente Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (CAF, 1993), poco antes de la reunión de los ministros en Santiago donde se gestó la IIRSA.

De ahí en adelante, la Organización ha desarrollado textos que estudian las APP en la región desde distintas perspectivas<sup>108</sup>, dentro de los cuales presentan guías de buenas prácticas y manuales para gobiernos regionales y locales, donde definen las APP como

Las APP son instrumentos que incorporan la participación del sector privado en la provisión de bienes y servicios públicos con la idea de que el sector privado puede contribuir a una mayor eficiencia y calidad en la asignación de recursos públicos, a través de un adecuado reparto de riesgos. (Berrone et. al, 2018, p.7)

En una publicación ya citada en el trabajo, caracterizan la experiencia de los modelos de inversión en infraestructura y su desarrollo, destacando el ingreso de privados producto de lo cual se mejora la calidad de vida y articulación territorial (Vassallo & Izquierdo, 2010).

---

<sup>106</sup> Los estudios se pueden consultar en <http://www.bancomundial.org/es/publication/reference>

<sup>107</sup> <https://ppiaf.org/>

<sup>108</sup> Otras publicaciones pueden encontrarse en <http://scioteca.caf.com/>

Desde el Fondo de Cultura Económica, con el apoyo de la CAF, Engel, Fischer y Galetovic (2014), con experiencia en el desarrollo de APP en el Chile y la región, elaboraron a su juicio<sup>109</sup> una guía básica sobre la economía del modelo, en la cual muestran casos, problemas, diferencias entre financiación y provisión pública, cómo deben realizarse modificaciones y falencias respecto a la financiación pública, entre otros. El estudio incluye a Chile y Colombia, mostrando problemas diferentes y deficiencias similares.

La OCDE, también incentiva las APP, el uso de capital privado, fondos pensionales y otros para financiar infraestructura, así como cobrar a usuarios, consolidar fuentes mixtas y examinar el marco legal para establecer condiciones para fomentar el mercado y el ingreso de privados en la construcción y gestión vial (OCDE, 2007). En un estudio<sup>110</sup> analizan los casos junto a Perú, destacando que la inversión privada potencia el crecimiento económico a bajo costo para el Estado, cuyo éxito depende del marco legal, institucional y la planificación. Se explicita el atraso de los casos y revisan sus programas entre 1993 y 2010 mostrando falencias contractuales y sobrecostos (Bitrán, Nieto-Parra & Robledo, 2013).

También se ha pronunciado la CEPAL<sup>111</sup> quien ha observado el efecto de la inversión en el desarrollo, resaltando efectos positivos en conectividad, costos y la cohesión territorial (Cipoletta, Pérez & Sánchez, 2010). También, analiza el impacto de las concesiones en Chile, Colombia y Perú, recalcando el déficit de infraestructura y cómo esto alivió la carga estatal, mostrando cómo sus contextos afectaron los resultados (Rufián, 2002).

Entre otros textos, la CEPAL en 2005 “criticó” el Consenso de Washington. Entre comillas porque no discute la naturaleza del Consenso, sino señala que su error fue no considerar instituciones ni el rol de la política social, por lo que debe ajustarse y no desarrollar “nuevas generaciones” reformas (Ocampo, 2005).

Por su parte, el FMI, que fomenta el desarrollo mediante asistencia técnica y económica fijando duras condiciones para ello (FMI, 2000; 2009<sup>112</sup>), en lo sectorial pone en entredicho la calidad vial de la región, excepto Chile, mostrando una correlación con el crecimiento

---

<sup>109</sup> En la pág. 13 señalan que su posición es sesgada producto de su experiencia, reconociendo que hay actores que fomentan el uso limitando el rol político de los Estados, mientras que otros las rechazan por lo mismo.

<sup>110</sup> Otros textos temáticos y sobre otros sectores, están disponibles en <https://www.oecd-ilibrary.org/>

<sup>111</sup> Este y otros textos se pueden encontrar en <https://www.cepal.org/es/publications/list>

<sup>112</sup> Estas son las que fueron consultadas; existen versiones más antiguas y otras actualizadas.

producto de la dependencia de ciertos sectores con la infraestructura, donde los más dependientes crecen con mayor rapidez según esta mejore (Lanau, 2017).

Stolowicz (2016h), por su parte, hace referencia también al *Libro Verde sobre la colaboración público-privada y el Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones* (CE, 2004) y a la *Guía Legislativa para Proyectos de Infraestructura con Financiamiento Privado* (CNUDMI, 2001), entre otros, donde se desarrolla cómo debe ser la legislación, qué debe entrar en la agenda y todo en cuanto permita consolidar de manera eficiente una alternativa surgida a comienzo de los 80 producto de factores tecnológicos, deudas y restricciones presupuestales<sup>113</sup> (Stolowicz, 2016h, citando CNUDMI, 2001).

Finalmente, en este *concierto internacional*, actores a nivel local también buscan influir ya que forman parte del subsistema. Entre algunos se encuentran la Cámara Chilena de la Construcción<sup>114</sup> y la Colombiana de la Infraestructura<sup>115</sup>, quienes expresan sus opiniones en publicaciones como en el Informe Mach de la CChC, analizando cifras e identificando proyectos críticos para el sector, entre otros (CChC, 2018). O bien el informe “Inversión requerida para infraestructura en Colombia” de la CCI (Yepes, 2014) donde además de evidenciar el déficit en inversión, caracteriza diferencias entre problemáticas rurales, urbanas y nacionales, emitiendo juicios a considerar en debates de políticas públicas.

Con estas publicaciones, el clúster busca legitimar y generar intersubjetividades que desarrollen consensos en los países donde desarrollan agencias y redes de influencia al cooptar espacios del subsistema de infraestructura, condicionando los debates al entregar insumos que argumentan su posición, instalándolos en el núcleo de creencias respectivo.

## 7.2 Primer Periodo: Diferentes, pero ni tanto

Chile y Colombia, comenzaron a armar su institucionalidad vial luego de independizados de la Colonia española, donde el país austral fundó su Ministerio en 1887 en el gobierno de José Manuel Balmaceda (1886-1891). Por su parte Colombia creó el Ministerio de Obras Públicas en 1905 durante el gobierno de Rafael Reyes Prieto (1904-1909).

---

<sup>113</sup> Consultar en detalle en Stolowicz, 2016h, pp.1043-1048.

<sup>114</sup> Otros informes disponibles en <http://www.cchc.cl/centro-de-informacion/publicaciones/>

<sup>115</sup> Otros informes disponibles en <http://www.infraestructura.org.co/>



De ahí en más, la coyuntura política y social de cada país llevó a diferentes configuraciones institucionales y viales, donde el proyecto político chileno fue más cohesionado para su avance que junto a los impuestos de la explotación de recursos le permitieron invertir en el desarrollo de obras públicas a nivel nacional, lo que se suma también a la composición geográfica, donde el país no cuenta con complejidades como Colombia, cuya dispersión geográfica junto a la república federada estableció liderazgos regionales que impidieron la cohesión de un proyecto para la concreción del desarrollo general de la nación por lo cual se presentaron desarrollos diferenciados y escaso progreso en dicha materia.

Sin embargo, ambos países estuvieron sujetos a la relación con EEUU, guardando mayor proximidad con Colombia que con Chile, siempre ambos bajo su alero. Si bien los chilenos promovieron instancias para el desarrollo autónomo desde la región y consolidar la integración económica regional, siempre mantuvieron algún grado de relación con el país norteamericano, comercial principalmente (cfr. Morandé, 1992). Por su parte Colombia siempre mantuvo lazos con EEUU, siendo mayor la influencia, hecho reflejado en una permanente cuadratura de los colombianos con los norteamericanos.

Producto de los acuerdos de Bretton Woods al término de la Segunda Guerra Mundial, la consecutiva creación de Organizaciones Supranacionales y la guerra fría, se profundizó la influencia estadounidense en el escenario geopolítico de occidente, incluyendo Chile y Colombia. Para los australes esto alcanza el pico cuando producto de esta influencia y la voluntad de la élite local se desarrolla el golpe de Estado contra el presidente Salvador Allende, con resultado de su muerte y un régimen militar que duraría hasta 1989.

La dictadura permitió experimentar políticas económicas ortodoxas dada la centralidad de los *Chicago Boys* en dictadura, en reemplazo de la tradicional proximidad de los abogados con el poder (Dezalay & Garth, 2002). Esto permitió cooptar los espacios social, político y económico, presentando una unificación forzosa del proyecto de desarrollo en consonancia con los cambios geopolíticos que otorgaron la hegemonía al modelo neoliberal, condicionando las políticas públicas a sus referentes (Martínez & Soto, 2012; Lichtensztejn, 2012; Fuenmayor, 2014; Puello-Socarrás, 2008).

Colombia, por tener una relación más fluida con EEUU y un Estado cooptado por las élites, presentó una cuadratura más concertada con el proyecto hegemónico, así haya sido por negociación impuesta (Rodríguez, 2007). Sin embargo, la misma disputa política que reinó durante el siglo XX permitió la convivencia de proyectos de desarrollo provenientes de

referentes diferentes, CEPAL y EEUU, encontrando una convergencia donde se adoptaron las políticas de la primera, modificándolas para ser aprobadas por el segundo.

En concordancia de los discursos del clúster y la receptividad de los proyectos políticos chilenos y colombianos para el financiamiento en aras de fomentar el desarrollo de cada uno, ambos solicitaron y recibieron operaciones condicionadas que se resumen en la tabla 7-1. Acorde a lo señalado por Toussaint (2014), este financiamiento permite establecer las agencias de influencia en los países, junto a lo que señalan Babb y Kentikelenis (2018), en cuanto a que estas operaciones le permiten consolidar el neoliberalismo influenciando de manera indirecta. Al término del periodo estas agencias llevan al desarrollo de estudios para la búsqueda de mecanismos alternativos de financiamiento de infraestructura.

En este marco, el desarrollo de la institucionalidad vial estuvo mediado por los proyectos políticos locales asistidos por Organismos Supranacionales, quienes desde su aparición financiaron operaciones, inicialmente condicionando para cumplir acuerdos contractuales, para pasar luego a una acción directa en promoción de un modelo específico de desarrollo, en consonancia con la iniciativa latinoamericana para consolidar mercado común, la integración y el desarrollo desde la región.

**Tabla 7-1: Actividad de algunas Organizaciones Supranacionales del clúster en ambos países hasta 1989**

Ítem \ País	Chile	Colombia
Primera inversión supranacional	25-03-1948	19-08-1949
Primera inversión sectorial	28-06-1961	10-04-1951
Total operaciones sectoriales en el periodo	18	20
Porcentaje iniciativas sectoriales respecto al total	8,37%	4,84%
Total operaciones BID+BM	215	413
Monto total operaciones sectoriales en el periodo	US\$1.261,7	US\$936,42
Monto total operaciones BID+BM	US\$6.305,78	US\$10.171,28
Porcentaje sectorial respecto del total	20,01%	9,21%

Elaboración Propia.

Chile recibió su primer financiamiento en 1948 para la generación energética, mientras que Colombia lo obtuvo en septiembre de 1949 para un proyecto de la misma índole. Éste país recibió el primer financiamiento sectorial en 1951 y diez años después Chile recibiría el suyo. Desde ahí en adelante, el 20,01% de los montos que desembolsaron el BID y el BM en Chile se concentraron en el sector, mientras que en Colombia la inversión sectorial representó un 9,21% de los desembolsos.

Entre la creación de las Organizaciones hasta 1989, Chile recibió 215 operaciones, mientras que Colombia 413, promediando 24,63 y US\$29,33 millones por iniciativa, respectivamente; en promedio 5,24 y 10,01 operaciones por año cada país. Desde una mirada general, se puede señalar que la financiación fue más intensiva en Colombia que en Chile, el doble de operaciones y un 20% más de inversión del clúster.

No obstante, si analizamos la inversión sectorial de manera aislada podemos observar un comportamiento relativamente semejante producto de un número y montos similares para el robustecimiento de la red e institucionalidad vial y la consecución del desarrollo. Además de ser semejantes en tanto el ritmo y las secuencias, también lo son los mecanismos de influencia asociados y desarrollados en el periodo.

Sin embargo, y a pesar que la condicionalidad al inicio de la intervención del clúster fue para profesionalizar la institucionalidad y mejorar la infraestructura vial, Chile y Colombia presentaron desarrollos diferenciados, tanto institucionales como de infraestructura, siendo más robusto el primer caso que el segundo. El uso de los recursos y la acogida de la condicionalidad, junto a la voluntad del proyecto político local, permitió a los chilenos contar con un desarrollo institucional más consolidado a pesar de los varios cambios nominales que vivió el MOP en el siglo XX.

Durante el periodo, producto de la dictadura de corte neoliberal, Chile promulga su primera normativa de concesiones en 1981, que sin embargo no fue utilizada producto del contexto y la falta de voluntad local al no ser considerada como herramienta para el desarrollo de infraestructura. No obstante, lo anterior da inicio al sendero de dependencia de las concesiones para Chile al establecer el marco legal a pesar de no ser implementado. De hecho, el mismo contexto de dictadura cívico-militar permite consolidar el modelo de desarrollo neoliberal que condicionaría retornos positivos posteriores en democracia.

Mientras, el caso colombiano se encuentra en un contexto de financiamiento supranacional más fuerte que el caso chileno, que lleva a que en 1987 se reciba una operación del Banco Mundial que apoya el desarrollo de estudios sobre mecanismos alternativos de financiamiento de infraestructura, en contextos en que la condicionalidad a nivel general sugiere la liberalización y la promoción de la inversión extranjera directa, ésta comienza a adoptar las concesiones como modelo al término del periodo. Con esto se da inicio al sendero de dependencia del caso colombiano, dado que después de esta operación siguen otras que continúan la promoción de las concesiones en el marco de la reforma ministerial.

A pesar de no haber pasado por una dictadura, Colombia entra en el mismo contexto de favorabilidad para el desarrollo del neoliberalismo en el país, en particular por la vinculación de actores de la élite del país y el clúster como Virgilio Barco, quien preside la nación en el periodo en que se intensifica la influencia, después de haber sido consultor de estas.

Es importante marcar la intensificación, la cual viene marcada por la disputa hegemónica entre EEUU y la Unión Soviética. Como se revisó, la política exterior de EEUU para con la región cambia, fomentando el proyecto neoliberal. A pesar de las diferencias en los modelos de desarrollo, a fines de los 80 éstos están condicionados bajo el paradigma neoliberal producto de la reconfiguración del escenario geopolítico, el cual restringió el concepto de democracia. Así, el discurso del clúster homogeniza el modelo de desarrollo, articulándose mediante mecanismos de influencia y prácticas para su establecimiento

En resumen, los países en análisis presentaron trayectorias diferentes, pero producto de este giro ideológico terminaron en el mismo escenario de reformas e influencia supranacional, con trayectorias institucionales diferentes, así también la intensidad de la influencia supranacional. Sin embargo, ambos casos comienzan sus senderos al desarrollar cuerpos legales y promover estudios para el uso de un nuevo mecanismo de financiamiento para responder al déficit de infraestructura: las concesiones.

### **7.3 Segundo Periodo: Las venas concesionadas de Chile y Colombia**

El caso chileno se encontraba en el contexto de dictadura y la Constitución de 1980, comenzando su sendero de las concesiones después del plebiscito cuando se dio la primera ley de concesiones, la Ley 18.060 de 1981; Sin embargo, su uso y consideración se da cuando llega Aylwin al gobierno y comienzan la retroalimentación, momento en que el proyecto político local, amparado en la existencia de dicho cuerpo legal realiza mejoras para que ahora con un contexto favorable, las concesiones pudiesen desarrollarse.

Colombia hace lo suyo en 1987 cuando se adelantaron estudios financiados por el BM para evaluar mecanismos alternativos de financiamiento de infraestructura. La primera retroalimentación positiva se da en 1990 cuando se adelantan reformas estructurales para el desarrollo de concesiones viales para dar respuesta al déficit de infraestructura en el gobierno de Gaviria, resultando clave la nueva Constitución, momento en que se declara la centralidad al empresariado para el desarrollo del país.

En el caso colombiano es más tangible la relación con la Constitución de 1991 dado que esta repercute al establecerse como producto de la negociación entre élites políticas y económicas, sin refrendarse en un plebiscito. Luego, se publica el PND con su respectivo Plan Vial (DNP, 1991a), incluyendo reformas obtenidas luego de la intervención del BM, quien financió estudios que concluyeron reformar el Ministerio y considerar mecanismos alternativos de financiamiento.

En esos años Chile también recibió operaciones del clúster. Como se pudo observar en las discusiones de las leyes del gobierno de Aylwin, hubo recomendaciones que incluso terminaron en ley, como la Ley 19.093 que recoge la guía del BM para licitaciones.

Ambos países tuvieron una historia institucional diferente, pero llegaron al mismo contexto de déficit de infraestructura a fines de los 80; ambos quedaron sujetos al nuevo escenario geopolítico occidental que estableció el desarrollo neoliberal como proyecto y norte. Estos hechos están interrelacionados, dado que el déficit de infraestructura se define como la falencia en ésta para dar respuesta a fines determinados según el proyecto político, que en este caso es sustentar el mercado y con esto el modelo de desarrollo neoliberal.

Si nos fijamos a fines de 2017, podemos observar la consolidación de las concesiones, o APP en infraestructura vial, con un robusto desarrollo institucional, habiendo desarrollado ambos organismos autónomos y responsables sobre la red concesionada, disputándose el primer lugar en ambiente para desarrollar negocios de este tipo.

Viendo origen y destino, uno podría concluir que la trayectoria y senderos se desarrollaron de la misma manera. En ambos hubo influencia supranacional y se usaron los mismos mecanismos; la diferencia está en su intensidad, ritmo y frecuencia, mostrando senderos semejantes a mayores escalas, pero diferenciados en la composición de cada uno.

### **7.3.1 Mecanismos de influencia supranacional**

Antes de desarrollar este apartado, se reconoce que no fue posible identificar toda la influencia, esto en cuanto a que diferentes solicitudes de información no fueron contestadas mientras se trabajó en la investigación. Sin embargo, la información disponible y consultada para argumentar ambos periodos nos permite señalar la influencia supranacional como un fenómeno histórico.

Las trayectorias de los casos en el segundo periodo se muestran en las tablas 7-2 para Chile y 7-3 para Colombia. Recordemos que la intención de esta investigación es dar cuenta de la existencia de la influencia supranacional, no pretende de ser una identificación rigurosa de todos los mecanismos sino de aquellos que fue posible de identificar. Tampoco se pretende medir ni ponderar pesos específicos, efectividad o penetración. La ponderación que se realiza es de conteo y contraste entre casos de manera analítica, sin buscar generalizar.

**Tabla 7-2: Algunos mecanismos de influencia supranacional identificados en Chile entre 1990 y 2017**

Periodo	Mecanismos identificados
Patricio Aylwin	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dos operaciones de financiamiento condicionado.</li> <li>• Proyecto de desarrollo y mantenimiento de la red vial.</li> <li>• Estudios y mejoras institucionales para el desarrollo de concesiones viales en el país.</li> <li>• Amenaza de no financiamiento para proyectos futuros de no desarrollar instituciones específicas.</li> <li>• Intercambio de representantes (Carlos Hurtado Ruiz-Tagle, ministro y luego consultor del BID).</li> <li>• Recomendaciones de ley, (permitir profesionales extranjeros sin convalidación y adecuar legislación para desarrollo de proyectos financiados por Organizaciones Supranacionales).</li> <li>• Estudios sectoriales.</li> <li>• Fomento a la participación privada.</li> <li>• Seminarios y Conferencias.</li> <li>• Lobby del ministro a favor de las concesiones.</li> </ul>
Eduardo Frei	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuatro operaciones de financiamiento condicionado.</li> <li>• Capacitaciones y entrenamiento de personal en contratos concesionados tipo BOT.</li> <li>• Auspicio y desarrollo de estudios para la integración regional mediante APP.</li> <li>• Fomento a reformas ministeriales para introducir cambios al cuerpo legal y fortalecer el modelo de concesiones.</li> <li>• Fortalecimiento y desarrollo de institucionalidad específica.</li> <li>• Recomendaciones de ley como la repartición de riesgos.</li> <li>• Estudios sectoriales.</li> <li>• Fomento a la participación privada.</li> <li>• Seminarios y Conferencias.</li> <li>• Producciones epistémicas (pautas y agenda de reforma BM).</li> </ul>
Ricardo Lagos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una operación de financiamiento condicionado.</li> <li>• Apoyo para el desarrollo de un peaje entre Santiago y Valparaíso-Viña del Mar.</li> <li>• Una garantía para concesiones viales en Santiago.</li> </ul>

Periodo	Mecanismos identificados
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auspicio y desarrollo de estudios para la integración regional mediante APP.</li> <li>• Intercambio de representantes (El mismo presidente tiene vínculos con el Diálogo Interamericano).</li> </ul>
Michelle Bachelet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dos operaciones de financiamiento condicionado.</li> <li>• Fomento a reformas ministeriales para introducir cambios al cuerpo legal y fortalecer el modelo de concesiones.</li> <li>• Fortalecimiento y desarrollo de institucionalidad específica como la Superintendencia de Obras Públicas.</li> <li>• Intercambio de representantes (Sergio Bitar en el Diálogo Interamericano; Eduardo Bitrán, colaborador del BID, BM, FMI, OCDE).</li> <li>• Recomendaciones legales como el porcentaje de renegociación para la terminación unilateral de contratos.</li> <li>• Estudios sectoriales.</li> <li>• Fomento a la participación privada.</li> <li>• Producciones epistémicas como los principios de la OCDE.</li> <li>• Medición de un indicador específico para promover el ambiente de negocios del país.</li> </ul>
Sebastián Piñera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se registra financiamiento.</li> <li>• Recomendaciones de gobernanza de APP de la OCDE.</li> <li>• Producciones epistémicas.</li> <li>• Seminarios y Conferencias.</li> <li>• Medición de un indicador específico para promover el ambiente de negocios del país.</li> </ul>
Michelle Bachelet II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dos operaciones de financiamiento condicionado.</li> <li>• Fomento de nueva institucionalidad sectorial, el Fondo de Infraestructura S.A.</li> <li>• Auspicio y desarrollo de estudios para la integración regional mediante APP.</li> <li>• Intercambio de representantes (Diputado Felipe Letelier, de la Comisión Brandt y Eduardo Abedrapo, consultor BID y BM).</li> <li>• Recomendaciones legales como de la CAF, FMI y OCDE para el desarrollo de estructuras gerenciales y neutralidad de empresas del Estado, o del BID y CEPAL para el porcentaje del PIB en inversión en infraestructura.</li> <li>• Producciones epistémicas como Marcos Sectoriales e informes técnicos para el sustento de leyes.</li> <li>• Fomento a la participación privada.</li> <li>• Medición de un indicador específico para promover el ambiente de negocios del país.</li> <li>• Lobby de Organizaciones Supranacionales.</li> </ul>

Elaboración Propia.

Como se puede apreciar, en el caso chileno hay presencia de algunos de los mecanismos de influencia definidos en el Marco Teórico y otros incluyendo financiamiento condicionado, la promoción de nueva institucionalidad, intercambio de representantes, seminarios, publicaciones epistémicas, recomendaciones institucionales y legales, medición del ambiente de negocios, estudios, consultorías, capacitaciones, entrenamiento y en menor medida tutelaje y financiamiento de proyectos. En uno de los créditos del clúster se señala compilar información del desarrollo de actividades del caso chileno para compartir la experiencia con otros países producto del buen desarrollo observado.

**Tabla 7-3: Algunos mecanismos de influencia supranacional identificados en Colombia entre 1990 y 2017**

Periodo	Mecanismos identificados
Virgilio Barco	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una operación de financiamiento condicionado.</li> <li>• Promoción de estudios para nuevos mecanismos de financiamiento.</li> <li>• Intercambio de representantes (Barco fue Director del BM).</li> </ul>
César Gaviria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tres operaciones de financiamiento condicionado.</li> <li>• Proyecto de desarrollo y mantenimiento de la red vial.</li> <li>• Fomento a reformas ministeriales para introducir cambios al cuerpo legal y fortalecer el modelo de concesiones.</li> <li>• Estudios y mejoras institucionales para el desarrollo de concesiones viales en el país.</li> <li>• Fortalecimiento y desarrollo de institucionalidad específica (FINDETER).</li> <li>• Amenaza de no financiamiento para proyectos futuros de no desarrollar instituciones específicas.</li> <li>• Intercambio de representantes (Gaviria fue Secretario General de la OEA).</li> <li>• Recomendaciones de ley (permitir profesionales extranjeros sin convalidación y adecuar legislación local para desarrollar proyectos financiados por Organizaciones Supranacionales).</li> <li>• Estudios sectoriales.</li> <li>• Fomento a la participación privada.</li> <li>• Seminarios y Conferencias.</li> <li>• Producciones epistémicas como la de la CAF sobre las vías para la interconexión de la región andina.</li> </ul>
Ernesto Samper	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuatro operaciones de financiamiento condicionado.</li> <li>• Un programa de tutela para estructuración y desarrollo de proyectos concesionados.</li> <li>• Fortalecimiento y desarrollo de institucionalidad específica como el FINDETER y la Subdirección de Concesiones.</li> <li>• Intercambio de representantes (Guillermo Perry ministro de Hacienda y Director del BM). Intercambio de experiencias.</li> </ul>



Periodo	Mecanismos identificados
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudios sectoriales.</li> <li>• Fomento a la participación privada.</li> <li>• Seminarios y Conferencias.</li> <li>• Producciones epistémicas (pautas y agenda de reforma BM).</li> </ul>
Andrés Pastrana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se registra financiamiento específico para APP.</li> <li>• Intercambio de representantes (Mauricio Cárdenas).</li> <li>• Fomento a la participación privada.</li> <li>• Producciones epistémicas (pautas y agenda de reforma FMI).</li> </ul>
Álvaro Uribe Vélez (dos periodos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Siete operaciones de financiamiento condicionado</li> <li>• Dos programas de tutela para estructuración y desarrollo de proyectos concesionados.</li> <li>• Financiamiento específico de proyectos</li> <li>• Auspicio de estudios para la integración regional con APP.</li> <li>• Fortalecimiento y desarrollo de institucionalidad (INCO)</li> <li>• Capacitaciones y entrenamiento de personal del Ministerio de Hacienda para estructuración y asignación de proyectos</li> <li>• Recomendaciones de ley como la repartición de riesgos</li> <li>• Estudios sectoriales</li> <li>• Fomento a la participación privada</li> <li>• Producciones epistémicas como el Plan de Acción de Apoyo a la Competitividad mediante Asociaciones Público – Privadas</li> <li>• Medición de un indicador específico para promover el ambiente de negocios del país</li> </ul>
Juan Manuel Santos (Dos periodos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diez operaciones de financiamiento condicionado</li> <li>• Programa de tutela para estructuración y desarrollo de proyectos concesionados</li> <li>• Financiamiento de proyectos específicos</li> <li>• Capacitaciones y entrenamiento de personal de fondos privados locales para el desarrollo de nuevos contratos</li> <li>• Fortalecimiento y desarrollo de institucionalidad específica como la ANI, el Fondo de Preinversión en Infraestructura y entidades técnicas de apoyo</li> <li>• Intercambio de representantes (Natalia Abello y Jorge Rojas, ministros, han colaborado con Organizaciones).</li> <li>• Recomendaciones de gobernanza de APP OCDE, intromisión de la iniciativa privada y pautas y lineamientos de política</li> <li>• Estudios sectoriales</li> <li>• Fomento a la participación privada</li> <li>• Seminarios y Conferencias</li> <li>• Intercambio de experiencias</li> <li>• Producciones epistémicas como el informe de la participación del BID para la consolidación de las APP en Colombia.</li> <li>• Medición de un indicador específico para promover el ambiente de negocios del país</li> </ul>

Elaboración Propia.

En el caso colombiano también se observa la presencia de algunos mecanismos de influencia semejantes al caso chileno como financiamiento condicionado, promoción de institucionalidad, intercambio de representantes, seminarios, publicaciones, recomendaciones institucionales y legales, medición del ambiente de negocios para APP, estudios, consultorías, capacitaciones y entrenamiento.

En total, se identificaron 19 mecanismos de influencia supranacional para la consolidación del modelo de concesiones en ambos países durante el periodo<sup>116</sup>:

1. Operaciones de cooperación técnica condicionada<sup>117</sup>
2. Operaciones de préstamo condicionado<sup>117</sup>
3. Programas de tutela
4. Fomento al uso de APP
5. Financiamiento de proyectos concesionados
6. Fomento a la integración regional
7. Auspicio de reformas
8. Apoyo a la creación y fortalecimiento de institucionalidad
9. Capacitaciones y entrenamiento
10. Amenazas de no financiamiento
11. Intercambio de representantes
12. Recomendaciones, incluyendo leyes, pautas y lineamientos de políticas
13. Estudios sectoriales
14. Fomento a la participación privada
15. Seminarios, foros y conferencias
16. Intercambio de experiencias
17. Producciones epistémicas
18. Indicadores sectoriales
19. Lobby

Si miramos un caso respecto al otro se observan diferencias en el tutelaje, el número y montos de financiamiento de proyectos y la colaboración para la estructuración de proyectos y contratos de concesiones. A diferencia del caso chileno, Colombia lleva 20

---

<sup>116</sup> La lista no representa jerarquía, frecuencias o pesos específicos, solo enumera los reconocidos.

<sup>117</sup> Ambas componen el concepto de “operaciones de financiamiento condicionado”.

años bajo la tutela del BID en cuatro proyectos consecutivos de apoyo al. Otro aspecto en que se diferencian los casos, es el financiamiento directo de proyectos de concesión, donde el caso chileno fue sólo una cooperación técnica, no préstamo como en este caso.

Si revisamos lo anterior desde las cifras de las operaciones de algunos miembros del clúster, podemos observar que en el país austral hubo 11 para el fomento del régimen de las APP por US\$635,67 millones, mientras que en Colombia fueron 25 por US\$1.380,66 millones. Así, en proporción, el segundo caso presenta más del doble de operaciones (127,27% más) y más del doble (117,2% más) de recursos para el modelo.

De lo que se pudo recabar, fueron 495 operaciones de los miembros del clúster en Chile, por un total de US\$7.050,58 millones. El caso colombiano presentó 1.035 iniciativas entre el BID y BM, por un monto total de US\$41.041,71 millones. Estas cifras significan que Colombia corresponde 109,1% más operaciones y 482,1% más inversión en todos los sectores respecto al otro caso. El doble de operaciones y casi seis veces la inversión en Colombia respecto de Chile. Más operaciones, más inversión.

Esto implica que el caso colombiano presenta una influencia más intensa que el chileno producto de la participación directa del clúster en el desarrollo de programas en cada país. Esto se puede denominar influencia directa, ya que las Organizaciones desarrollan estas actividades mediante la presencia e interacción con los gobiernos de cada caso.

Si lo anterior se mira desde una escala regional, los proyectos están amparados con producciones epistémicas del clúster, donde declaran principios y creencias buscando obtener el consenso de decisores, profesionales, políticos y otros que guarden relación con este subsistema y otros donde también tengan alcance los miembros del clúster.

En este sentido, se puede hablar de una influencia indirecta, en términos de lo señalado en el Marco Teórico, a nivel regional producto de la intromisión en la arena donde se desenvuelve, promoviendo su verdad y saber, como una de las verdades y saberes que dialogan, estableciéndose como núcleo de creencia en el subsistema de infraestructura. En paralelo, el clúster financia, fomenta, apoya y condiciona cada país, buscando concertar los intereses de los proyectos políticos locales quienes también tienen la intención de contar con infraestructura para fomentar el desarrollo del país, en términos de lo que el proyecto político que dirija el país defina como desarrollo.

Sobre el número de proyectos y kilómetros concesionados, hasta 2017 Chile tuvo 42 vías sumando 3.787,8km; en Colombia eran 47 con 6.727,25km. Esto corresponde a 11,91% más de proyectos viales concesionados y 77,6% de más kilometraje, ambas Colombia respecto de Chile. Colombia tiene más proyectos y más kilómetros.

## 7.4 La influencia y los senderos de evolución institucional

El sendero de dependencia de los casos viene determinado en parte por procesos diferentes con resultados semejantes. Desde una manera cuantitativa, el desarrollo institucional es más rápido y robusto en Chile que en Colombia, mostrando desde antes un buen clima para negocios de concesiones.

Lo anterior, se refleja al ver que el país estuvo en el primer lugar general del Infrascopes entre 2009 y 2017 con 64,3 puntos el primer año de la medición, con el segundo mejor clima institucional detrás de Brasil, a subir 15 puntos en 2010 a 79,3 producto de la evolución del marco normativo e institucional, para llegar a los 74 puntos de 2017 (75 en 2018), siendo en todo momento un mercado desarrollado<sup>118</sup>.

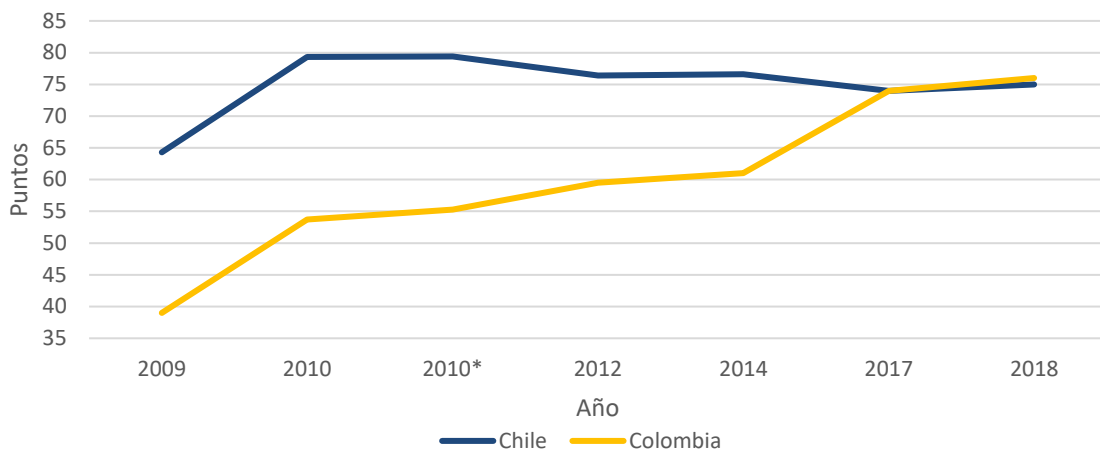
De hecho, son menos veces en que se realizan modificaciones y las instituciones<sup>119</sup> tienen mayor tiempo de funcionamiento: cuatro años el Departamento de Concesiones y luego de doce la Coordinación de Concesiones cambia a la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas. Las modificaciones institucionales son más Colombia, pasando por *cuatro generaciones* contractuales que van enmarcadas en cuatro generaciones de asistencia supranacional que han producido diferentes cuerpos legales y tres instituciones a cargo de las concesiones: la Subdirección de Concesiones, el INCO y la ANI.

En Colombia, la evolución en el Infrascopes es más pronunciada. En 2009 el país estaba en el sexto lugar con 39,1 puntos, donde cada componente del indicador estaba lejos del país austral, a 25,2 puntos por debajo de éste en la tabla general. En 2010 Colombia ya muestra robustecimiento institucional subiendo a 53,7 sosteniendo el crecimiento hasta 2017, cuando empata con Chile en el primer lugar, hasta quedar en soledad en dicha plaza en 2018. La evolución de ambos se presenta en la figura 7-1.

---

<sup>118</sup> Naciente 0-30; Emergente 30-60; Desarrollado 60-80; y Maduro de 80 a 100 puntos (EIU, 2014).

<sup>119</sup> Los organigramas de las instituciones de concesiones viales vigentes están en el Anexo E.

**Ilustración 7-1: Evolución de Chile y Colombia en el Infrascopio (2009-2018)<sup>120</sup>**

Fuentes: EIU 2009, 2010, 2012, 2014, 2017, 2018. Elaboración propia

Este “clima” se compone por el marco institucional y regulatorio, el cual también ha vivido reformas y esfuerzos para consolidar y robustecer las concesiones en ambos países. Estos procesos han sido apoyados por miembros del clúster, quienes señalaron los cambios como logros de las actividades realizadas. Para el caso chileno, en el periodo se identificaron 15 eventos de reforma, entre Leyes y Decretos de distinto orden, mientras que en Colombia fueron 26, incluyendo CONPES, Leyes, Decretos y reglamentos<sup>121</sup>. Así, según se pudo identificar en la investigación, este país desarrolló un 73% más de reformas.

Para el sendero de las concesiones en Chile, las primeras reformas en los marcos regulatorios e institucionales se concentran en el periodo de cambio constitucional de 1980, coincidiendo con operaciones de organismos supranacionales desarrolladas antes, durante y después, pero no se puede concluir que hayan tenido relación directa con esto.

En ese entonces la adopción del modelo corrió más bien por voluntades del proyecto político local bajo el escenario de reformas estructurales y la dictadura que impuso el nuevo patrón que redujo parte del aparataje estatal, haciendo necesario u obligatorio buscar nuevos mecanismos de suministro de infraestructura para sostener el modelo económico del país. Sin embargo, no se puede dejar de considerar el desarrollo y la utilización del financiamiento, que en palabras de Toussaint (2014) es justamente mediante lo cual el

<sup>120</sup> En el gráfico aparece 2010 y 2010\*, esto debido a que en el informe de 2012 (EIU, 2012, pp. 13) aparece una cifra para el año 2010 que es diferente a la del informe de dicho año (EIU, 2010, pp.10).

<sup>121</sup> No se contabilizan los PND ya que presentan lineamientos que no se llevan a cabo.

clúster desarrolla agencias y redes que les permiten establecer la influencia que gozan en los países deudores en tiempos posteriores.

En términos del Marco Teórico, para fundar un sendero de dependencia deben desarrollarse retornos crecientes y secuencias de auto-refuerzo ya que al funcionar una institución crea confiabilidad, expectativas y el deseo de perpetuarla. Estos retornos crecientes, de acuerdo a Mahoney (2000; 2004) se dan cuando eventos iniciales liberan retroalimentaciones positivas que les refuerzan, siendo difíciles de revertir en el tiempo.

Así, el sendero recibe retroalimentaciones positivas en la segunda etapa de reformas entre 1990 y 1992, desarrollada luego de la llegada de Aylwin a la presidencia, momento en que se da impulso al modelo en consecuencia con el nuevo escenario geopolítico global que cambió el patrón de desarrollo por uno neoliberal, momento en que el clúster adoptó, en una fecha que no fue posible identificar y cuyo esclarecimiento escapa a los alcances de esta investigación, las concesiones como respuesta al déficit de infraestructura, siendo empujadas por el accionar del clúster, destinando distintos esfuerzos para ello.

En este sentido, el modelo de concesiones, dentro del marco del desarrollo de los países bajo el proyecto neoliberal, se condice con la nueva centralidad que adquiere el sector privado, siendo en éste donde descansa la resolución al déficit de infraestructura de los países. Así, el clúster desarrolla actividades y producciones que influyen donde operan, promocionando su núcleo de creencias, logrando establecerse como mediadores para el desarrollo y por tanto para la mejora de la infraestructura de un país.

Así, el concierto supranacional para las concesiones, la influencia del clúster, sus operaciones, producciones, el escenario geopolítico y la voluntad de los proyectos locales, todos en atención a la consolidación de las concesiones, establecen retroalimentaciones positivas que sostienen que éste es el único camino para poder resolver el déficit. Las reformas en esta segunda etapa se dan para reafirmar y profundizar los cambios de la primera, tanto por la influencia supranacional como por la voluntad del proyecto político local que se cuadró permitiendo crear el primer organismo responsable de la red concesionada. La inversión supranacional en esta etapa fue de US\$396 millones.

Una tercera etapa en Chile, en 1996, coincide con nuevas pautas del BM sobre reformas que asignen riesgos de mejor manera y permitan desarrollar mejores marcos para la inversión extranjera, donde incluso citan al país como ejemplo para movilizar la inversión

del sector pensiones. En Chile se realizan modificaciones que coinciden con operaciones del clúster por US\$122,15 millones. A estos se suman US\$75,55 millones en un periodo inter etapas que corresponden a financiamiento para proyectos específicos.

El país austral comienza una cuarta etapa en 2007 cuando se otorga financiamiento supranacional por US\$41,7 millones para fortalecer el MOP, incluyendo las modificaciones adelantadas por la entidad, proceso que culmina con la Ley 20.410 de 2010. En estos años Chile ingresó a la OCDE, entidad que también intercedió dado el compromiso del país de seguir las recomendaciones y fomentar una nueva institucionalidad.

La quinta y última etapa identificada se corresponde con la evolución hasta el momento, a las necesidades del mercado y a la influencia supranacional que financia, apoya y enseña “cómo hacer”. Producto de esto se crean instituciones como el Fondo de Infraestructura y la DGCOP, dispositivos que cuentan con el apoyo transversal de los miembros del clúster. El financiamiento de la cooperación técnica fue de US\$265.000.

Por su parte, el sendero de Colombia y la influencia presenta un primer ciclo de reformas en favor de las concesiones viales entre 1987 y 1993, enmarcadas en contextos similares de la segunda etapa del caso chileno de intensificación de la influencia y operaciones del clúster, escenario geopolítico, producciones epistémicas y la voluntad del proyecto político, que se traducen en la primera intromisión del marco legal de concesiones en el país.

La particularidad del caso es que mientras en Chile se introdujeron dentro del MOP, en Colombia la intromisión de las concesiones viene de la mano de una reestructuración completa del ministerio, reemplazando el MOPT con el MinTransporte acorde a los requerimientos del clúster. En esta etapa las Organizaciones desarrollan tres operaciones por US\$326 millones en total, abriendo la primera generación de concesiones.

En una segunda etapa de reformas entre 1995 y 1996, semejante a la tercera etapa en el caso chileno, se desarrolla una primera institución responsable de las concesiones bajo la tutela del clúster y sus apoyos a reformas que permiten dar retroalimentaciones positivas a la existencia de la entidad, fomentando el desarrollo de nuevos marcos normativos debido a su deseada existencia. Este periodo coincide con cuatro operaciones entre 1996 y 1998 por US\$237 millones, incluyendo el PPCI-1, primer programa de tutela.

El país vive una tercera etapa entre el 2000 y culmina con la creación del INCO en 2003 y la introducción de las concesiones a la estructura del MinTransporte. La etapa termina con

el financiamiento del PPCI-2 y dos operaciones para la IIRSA por US\$6,87 millones. En este periodo nacen la segunda y tercera generaciones de concesiones.

La cuarta etapa de reformas se da entre 2011 y 2015, incluyendo la Ley 1508 de 2012, su articulado y sus reglamentos junto a la creación de la ANI en reemplazo del INCO. Con eso nace la Cuarta Generación de concesiones, ahora denominadas APP y se condice con actividades del clúster entre 2008 con el financiamiento de operaciones para apoyar el APP en entidades públicas y el financiamiento del PPCI-3, y termina con el financiamiento del PAPP en 2013, una especie de PPCI-4. En total se invirtieron US\$94,74 millones.

La fundación de la cuarta generación de concesiones da inicio a una quinta y vigente etapa desde 2016, con financiamiento por US\$314,1 millones y cooperaciones por US\$401 millones para ampliar las APP a sectores “menos tradicionales”. En total la inversión es de US\$715,6 millones. La tabla 7-4 presenta contrasta los senderos de cada país.

**Tabla 7-4: Senderos de Chile y Colombia**

Chile	Colombia
<p>Etapa: Primera</p> <p>Periodo: 1981-1985</p> <p>Contexto: Dictadura, cambio constitucional de 1980 e instauración de reformas estructurales.</p> <p>Reformas: primer cuerpo legal moderno de concesiones y su reglamento.</p> <p>Influencia supranacional: no se identifica financiamiento directo para esto, sino a nivel estructural la intervención de actores locales en concertación con actores internacionales.</p>	
<p>Etapa: Segunda</p> <p>Periodo: 1990-1992</p> <p>Contexto: promoción, y presión para establecer un nuevo modelo de desarrollo; Democracia condicionada, concertación entre partidos para la promoción del modelo, consolidación de las reformas estructurales.</p> <p>Reformas: Nueva ley para concesiones y su reglamentación. Creación de institucionalidad.</p> <p>Influencia supranacional: financiamiento, tutela, fomento de estudios técnicos, producciones epistémicas, estudios sectoriales, apoyo a nueva institucionalidad y promoción de inversión privada, entre otros.</p>	<p>Etapa: Primera</p> <p>Periodo: 1987-1993</p> <p>Contexto: promoción, y presión para establecer un nuevo modelo de desarrollo; democracia en reforma constitucional no refrendada, concertación entre partidos para la promoción del modelo, consolidación de las reformas estructurales.</p> <p>Reformas: Reforma al ministerio, reducción de tamaño institucional. Creación de institucionalidad, nuevos mecanismos de financiamiento (primera generación de concesiones).</p> <p>Influencia supranacional: financiamiento, tutela, fomento de estudios técnicos, producciones epistémicas, estudios sectoriales, apoyo a nueva</p>



<b>Chile</b>	<b>Colombia</b>
<p>Inversión: US\$396 millones, dos operaciones.</p>	<p>institucionalidad y promoción de inversión privada, entre otros. Inversión: US\$326 millones, tres operaciones.</p>
<p>Etapa: Tercera Periodo: 1996 Contexto: promoción de reformas de segunda generación; voluntad del proyecto político. Reformas: Nueva institucionalidad (CCOP) y mejora al marco normativo. Influencia supranacional: financiamiento, desarrollo de proyectos, fomento de estudios, producciones epistémicas, y promoción de inversión privada, entre otros. Inversión: US\$197,7 millones, seis operaciones.</p>	<p>Etapa: Segunda Periodo: 1995-1996 Contexto: promoción de reformas de segunda generación; voluntad del proyecto político. Reformas: Nuevo marco normativo. Creación de institucionalidad. Influencia supranacional: financiamiento, fomento de estudios, producciones epistémicas, apoyo a nueva institucionalidad, promoción de inversión privada, entre otros. Comienza PPCI-1, programa de tutela permanente. Inversión: US\$237 millones, cuatro operaciones.</p>
	<p>Etapa: Tercera Periodo: 2000-2003 Contexto: Acuerdo estructural con el FMI; voluntad del proyecto político. Reformas: Nueva institucionalidad (INCO) y mejora al marco normativo. Segunda y tercera generación de concesiones Influencia supranacional: financiamiento, desarrollo de proyectos, fomento de estudios producciones epistémicas, y promoción de inversión privada, entre otros. Comienza PPCI-2, programa de tutela permanente. Inversión: US\$6,87 millones, tres operaciones.</p>
<p>Etapa: Cuarta Periodo: 2007-2013 Contexto: voluntad del proyecto político; promoción de las APP a nivel global, desarrollo de indicadores e instituciones globales para ello. Entrada a la OCDE. Reformas: Nueva Ley de Concesiones. Influencia supranacional: financiamiento, fomento de estudios, producciones epistémicas, apoyo a nueva institucionalidad y promoción de inversión privada, entre otros. Inversión: US\$41,7 millones, una operación</p>	<p>Etapa: Cuarta Periodo: 2011-2015 Contexto: Conversaciones para entrar a la OCDE, con reformas orientadas a ello; voluntad del proyecto político. Escenario de paz con la guerrilla. Reformas: Nueva institucionalidad (ANI) y mejora al marco normativo, cambia concepto de Concesiones por APP, ley APP y reglamento. Fortalecimiento a fondos de financiamiento. Cuarta generación Influencia supranacional: financiamiento, desarrollo de proyectos, fomento de estudios, producciones epistémicas, y promoción de inversión privada, entre otros. Se desarrolla PPCI-3 y comienza PAPP. Inversión: US\$94,74 millones, siete operaciones.</p>

Chile	Colombia
<p>Etapa: Quinta</p> <p>Periodo: 2016-2018</p> <p>Contexto: promoción de APP y nueva institucionalidad; voluntad del proyecto político.</p> <p>Reformas: Nueva institucionalidad (DGCOP y Fondo) y mejora al marco normativo.</p> <p>Influencia supranacional: financiamiento, tutela, fomento de estudios, producciones epistémicas, apoyo a nueva institucionalidad y lobby, entre otros.</p> <p>Inversión: US\$265.000 en una operación.</p>	<p>Etapa: Quinta</p> <p>Periodo: 2016-2018</p> <p>Contexto: promoción de APP y nueva institucionalidad; voluntad del proyecto político.</p> <p>Reformas: Mejora al marco normativo.</p> <p>Influencia supranacional: financiamiento, tutela, fomento de estudios, producciones epistémicas, apoyo a nueva institucionalidad y lobby, entre otros. Termina PAPP y se otorga nueva tutela para ampliar APP a otros sectores.</p> <p>Inversión: US\$715,6, siete operaciones.</p>

Elaboración propia.

En la tabla se exponen las generaciones por proximidad de los periodos dado que la primera que se realiza en Chile, a pesar de no dar impulso al modelo. La segunda y tercera de este caso coinciden con la primera y segunda del caso colombiano. La tercera etapa que vive este país no se da en Chile, pero vuelven a coincidir en las últimas dos.

En este orden de ideas, los senderos entre Chile y Colombia tienen comportamientos semejantes en cuanto a inicio, influencia supranacional, mecanismos, contextos, voluntades de los proyectos políticos, y porque concluyen con un marco institucional semejante para el cual la intervención del clúster resulta importante en cada caso.

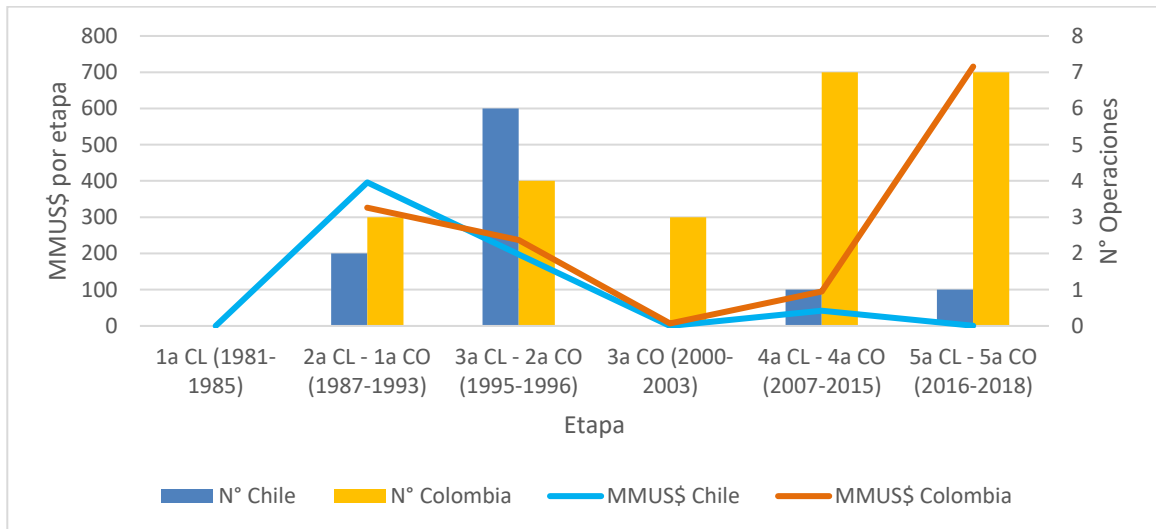
Sin embargo, cada sendero presenta particularidades que los hacen diferir. La primera etapa del caso chileno se desarrolla en los años ochenta, previo a la intensificación de la influencia supranacional a nivel global para la promoción del nuevo modelo de desarrollo. Para esta etapa no se registran operaciones directas para ello.

La primera etapa de caso colombiano se da a comienzos de los 90, coincidiendo con la segunda etapa del caso chileno, con cifras y operaciones semejantes, pero con mecanismos y eventos diferentes, en parte por la preexistencia del marco legal y de la apertura en Chile que obligó reformas de mayor envergadura en Colombia.

La tercera etapa chilena coincide con la segunda etapa colombiana, pero en el país austral se dan más operaciones que en Colombia, con inversiones y reformas semejantes. La diferencia la marca el comienzo del PPCI-1 en este país, programa de tutela permanente que no existe en Chile, volviéndose permanente al sostenerse por cuatro etapas.

La tercera etapa colombiana se da por el PPCI-2, en una segunda etapa del proyecto que no es desarrollado en Chile. La diferencia entre los senderos se acentúa en el momento en que coinciden la cuarta y quinta etapas, donde Chile registra pocas actividades y poca inversión mientras que en el caso colombiano sucede lo opuesto, con más actividades y más inversión para la consolidación del modelo de concesiones, a esta altura APP. Esta separación de los senderos se presenta en la Ilustración 7-2.

### Ilustración 7-2: Operaciones y montos por etapas ambos países



Elaboración propia.

Si consideramos la evolución de ambos países según el Infrascopes, donde de una diferencia evidente en 2009 se pasó a un empate en 2017, con Colombia en el primer lugar al año siguiente, podemos concluir que ambos países presentan, entonces, el mismo resultado: concesiones o APP en el país.

Sin tomar en cuenta lo argumentado y expuesto en el presente capítulo podríamos aseverar apresuradamente que los senderos son iguales: la voluntad política junto al mismo escenario geopolítico y la presencia de la influencia supranacional permitieron desarrollar el modelo en cada caso. Sin embargo, como se demostró, los senderos de dependencia de Chile y Colombia para el desarrollo de la institucionalidad de concesiones son diferentes.

En Chile el sendero comienza antes, amparado en una constitución promulgada en dictadura, imponiendo un nuevo camino al desarrollo con lo cual condicionaron el proyecto político en un marco de concertación de voluntades políticas para el desarrollo del país

desde antes, lo que permitió cohesionar una institucionalidad más robusta para instalar el país en el concierto global, en un periodo que va desde 1981 a 2017, 36 años de desarrollo para 5 etapas de reforma, en promedio una etapa cada 7 años, con participación importante del clúster al comienzo, pero que con el tiempo tiende a disminuir.

Colombia comienza en 1990, con un sendero marcado por una concertación política menos consolidada en paralelo suceden reformas estructurales con apoyo del clúster, con un desarrollo tutelado que incluye el cambio conceptual de concesiones por APP y generaciones de concesiones, cambios marcados por la influencia según se pudo ver en el capítulo. En 30 años, el país vive 5 etapas traslapadas con el caso chileno, desarrollándose una reforma casi cada 6 años. En este sentido, se puede concluir que la influencia supranacional es mayor en Colombia que en Chile, con un proceso más intenso para la consolidación del modelo de concesiones, hoy APP, en el país.

En definitiva, se puede hablar claramente de influencia supranacional en la institucionalidad de concesiones viales en Chile y Colombia entre 1990 y 2017, dado el uso de los mecanismos identificados más arriba. Sin embargo, los senderos difieren al ser el proceso más fuerte en Colombia al contar con más recursos, operaciones y tutelaje para estos fines, resultando a su vez con más proyectos y más kilómetros concesionados.

## **8. Conclusiones**

### **8.1 Influencia Supranacional en la institucionalidad de concesiones viales de Chile y Colombia**

Luego del análisis realizado, se ha podido identificar la evolución institucional de las concesiones viales Chile y Colombia y la influencia supranacional para ello como senderos de dependencia, visibilizando las diferencias mediante un análisis de contraste. En primera instancia, se pudo describir la trayectoria institucional sectorial histórica en Chile como sendero de dependencia, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional en el caso. Esto se expuso en el capítulo 5, correspondiente a los resultados del caso austral.

Desde el génesis institucional, el proyecto geopolítico buscó articular y desarrollar el territorio para impulsar el crecimiento del país, independiente del ideario político. Desde Bretton Woods, en aras de la reconstrucción y fomentar el desarrollo en las naciones subdesarrolladas, comienzan esfuerzos epistémicos, políticos y económicos para movilizar recursos e integrar la región para el desarrollo de Latinoamérica.

De ahí en adelante, y producto del accionar de otras Organizaciones, el Estado chileno recurre al financiamiento de reformas y proyectos de todo sector, incluyendo infraestructura vial, donde las iniciativas financiadas correspondieron a la ejecución y mantención de obras viales a nivel nacional, concentrándose en la Carretera Panamericana.

Así, en el primer periodo se observan operaciones como financiamiento, cooperaciones técnicas, capacitación y el fomento de estudios sectoriales, pero no se identifica mayor condicionamiento para la intromisión y modificación de políticas del sector infraestructura vial; se observa el condicionamiento a nivel general o la licitación a nivel internacional. En el periodo se identifican 18 operaciones de algunos miembros del clúster en el país

Como se señaló, desde 1989 el país comienza la transición a la democracia, periodo en que además el clúster desarrolla operaciones directas para el fomento de las concesiones

viales, a diferencia de años anteriores. Desde la vuelta a la democracia hasta 2017 pasaron seis gobiernos, donde todos desarrollaron diferentes acciones para impulsar el crecimiento económico del país dentro del contexto neoliberal de desarrollo.

Durante el periodo observado, Chile toma un activo rol en el desarrollo y evolución del régimen de concesiones, adoptando tempranamente su marco legal y uso amparado en la ley promulgada en dictadura. Así, con la concertación de las voluntades políticas que conformaron las cámaras del congreso a comienzos de los 90 se consolidó un cuerpo legal que dio base y sustento para un fértil desarrollo institucional de allí en adelante.

La trayectoria institucional de las concesiones se desarrolla en tanto la participación e injerencia del clúster junto la voluntad del proyecto político local, configurando un escenario de reducción parcial del Estado donde la única alternativa para el suministro de infraestructura es la intromisión del sector privado, permitiendo la explotación comercial de obras públicas para “volver atractivo el sector” a fin de convocarlos para su participación.

En resumen, y en vista de las definiciones del Marco Teórico, se puede hablar de sendero de dependencia en el país para la consolidación de las concesiones viales, en un proceso histórico que data desde 1981, donde los cambios sucesivos corresponden a mecanismos de autorrefuerzo, razones funcionales, utilitarias, de poder y legitimidad, todas a la vez. No obstante, y como se verá, este proceso no solo está asociado a la voluntad local sino acompañado por la influencia del clúster.

Con los resultados expuestos en las tablas, junto al análisis del capítulo 5 respecto a la identificación de mecanismos, ritmos y cifras del caso, en conjunto con los trabajos de autoras y autores señalados en el Estado del Arte, en consideración que indican las formas de operación e influencia que ejercen las Organizaciones Supranacionales en los países con quienes suscriben deudas y convenios de colaboración, y junto a las definiciones en el Marco Teórico, se puede señalar que en el caso chileno existe influencia supranacional para la consolidación del modelo de concesiones de infraestructura, todo en cuanto a que su participación crucial de financiamiento y cooperación técnica sumada a la voluntad del proyecto político local, resulta con el desarrollo y perfeccionamiento del modelo en el país.

En segunda instancia, también se pudo describir la trayectoria institucional sectorial histórica en Colombia como sendero de dependencia, identificando inicio y desarrollo de la influencia supranacional en el caso. Esto se expuso en el capítulo 6, correspondiente a

los resultados del caso colombiano. A pesar de no haber pasado por una dictadura, Colombia entra en el mismo contexto de favorabilidad para el desarrollo del neoliberalismo en el país, en particular por la vinculación de actores de la élite del país y el clúster como Virgilio Barco, quien preside la nación en el periodo en que se intensifica la influencia, después de haber sido consultor de estas.

En el primer periodo no se desarrolló un cuerpo legal para las concesiones, sino que persistió el financiamiento estatal, así sea mediante créditos supranacionales o peajes para el desarrollo de una infraestructura vial, la cual fue afectada por la dispersión política, impidiendo la articulación nacional producto de una red insuficiente para conectar el territorio. No obstante, en 1987 se desarrolla el primer fomento de estudios por parte del BM para encontrar nuevos mecanismos de financiamiento de infraestructura, sugiriendo además la reforma sectorial que se adelantaría posteriormente. En total se desarrollaron 20 operaciones sectoriales entre 1951 y 1987

Producto de la permanente predilección del país para acceder al financiamiento supranacional, comienza el tutelaje por parte de las Organizaciones Supranacionales para corregir las deficiencias institucionales que se arrastran históricamente, por lo tanto, la apertura económica no parte desde voluntades locales sino desde una acción concertada entre autoridades, las élites del país y el clúster, quienes mantienen un activo rol en el periodo, tanto en el desarrollo de infraestructura como en otros sectores.

La adopción del modelo de concesiones llega producto de la relación desarrollada a lo largo del tiempo, en particular luego de que en los años 80 se desarrollaran actividades de financiamiento sectorial que fomentaron y desarrollaron estudios para encontrar nuevas formas de financiamiento. Desde los 90, los siete gobiernos colombianos en el periodo apuntaron a la inserción de Colombia en el concierto global, bajo los términos del mercado.

Así, los diferentes gobiernos recogen, adoptan y desarrollan sucesivos marcos regulatorios para la implantación y mejora del modelo de concesiones, dado que las primeras generaciones significaron sendos sobre costos en oposición al supuesto de eficiencia bajo el cual tanto se argumentó a favor de las concesiones a nivel mundial.

La evolución de las concesiones por generaciones viene marcada por la atribución de los riesgos en los contratos, pero también por el perfeccionamiento en la estructuración de proyectos y en los marcos contractuales que, a diferencia de Chile, se da en un proceso

intensamente tutelado por las Organizaciones Supranacionales, al punto que desde 1996 se desarrollaron cuatro programas consecutivos, con el cuarto aún en ejecución, para el fomento y mejoramiento del sistema de obras concesionadas, hoy APP.

En resumen, tal como el caso austral, y en vista de las definiciones del Marco Teórico, se puede hablar de sendero de dependencia en el país para la consolidación de las concesiones viales en el caso colombiano en un proceso histórico que data desde 1987, empujado por el clúster quien financia estudios para su desarrollo, donde los cambios sucesivos corresponden a mecanismos de autorrefuerzo, razones funcionales, utilitarias, de poder y legitimidad, todas a la vez.

Además, con los resultados expuestos, junto al análisis de los mecanismos utilizados por el clúster, y considerando descrito en el trabajo, se puede señalar que en Colombia existe influencia supranacional para la consolidación del modelo de concesiones de infraestructura, dado que, entre otros factores, la evolución de este modelo en el país ha estado bajo la tutela de estas, en particular del BID, quien viene trabajando hace más de 20 años de manera ininterrumpida para ello.

En este sentido, el proyecto político colombiano se ve sujeto a las condicionantes del clúster que, según autoras y autores citados en el Estado del Arte, conducen el proyecto político y desarrollan su influencia sobre el país, en un escenario donde el intercambio de funcionarios es más próximo y las mismas operaciones de financiamiento establecen asesorías permanentes del tipo tutelaje para el desarrollo institucional.

Y en tercera instancia, con los resultados de los casos expuestos en conformidad de los objetivos específicos respectivos, también se pudo realizar un análisis de contraste entre los resultados e identificar diferencias en los mecanismos e intensidad de la influencia supranacional para la consolidación de las concesiones viales en Chile y Colombia. Esto corresponde a lo desarrollado en el capítulo 7 de contraste.

De manera preliminar, la exposición del concierto internacional para la promoción de las concesiones como estrategia del clúster, en tanto comunidad epistémica, nos muestra cómo los miembros buscan legitimar y generar intersubjetividades que desarrollen consensos en los países donde desarrollan sus agencias y redes de influencia al cooptar espacios dentro del subsistema de infraestructura, condicionando los debates al entregar insumos que argumentan su posición, instalándolos en el núcleo de creencias respectivo.



En concordancia de los discursos del clúster y la receptividad de los proyectos políticos chilenos y colombianos para el financiamiento en aras de fomentar el desarrollo de cada uno, ambos solicitaron y recibieron operaciones condicionadas que, acorde a lo señalado por Toussaint (2014), este financiamiento permite establecer las agencias de influencia en los países, junto a lo que señalan Babb y Kentikelenis (2018), en cuanto a que estas operaciones le permiten consolidar el neoliberalismo influenciando de manera indirecta. Al término del periodo estas agencias llevan al desarrollo de estudios para la búsqueda de mecanismos alternativos de financiamiento de infraestructura.

En este marco, el desarrollo de la institucionalidad vial estuvo mediado por los proyectos políticos locales asistidos por Organismos Supranacionales, quienes desde su aparición financiaron operaciones, inicialmente condicionando para cumplir acuerdos contractuales, para pasar luego a una acción directa en promoción de un modelo específico de desarrollo, en consonancia con la iniciativa latinoamericana para consolidar mercado común, la integración y el desarrollo desde la región.

En el primer periodo Chile recibió 215 operaciones, mientras que Colombia 413, promediando 24,63 y US\$29,33 millones por iniciativa, respectivamente; en promedio 5,24 y 10,01 operaciones por año cada país. Desde una mirada general, se puede señalar que la financiación fue más intensiva en Colombia que en Chile, el doble de operaciones y un 20% más de inversión del clúster.

No obstante, si analizamos la inversión sectorial de manera aislada podemos observar un comportamiento relativamente semejante producto de un número y montos similares para el robustecimiento de la red e institucionalidad vial y la consecución del desarrollo. Además de ser semejantes en tanto el ritmo y las secuencias, también lo son los mecanismos de influencia asociados y desarrollados en el periodo.

Sin embargo, y a pesar que la condicionalidad al inicio de la intervención del clúster fue para profesionalizar la institucionalidad y mejorar la infraestructura vial, Chile y Colombia presentaron desarrollos diferenciados, tanto institucionales como de infraestructura, siendo más robusto el primer caso que el segundo.

Para el contraste del segundo periodo se puede apreciar presencia de algunos de los mecanismos de influencia definidos en el Marco Teórico y otros incluyendo financiamiento condicionado, la promoción de nueva institucionalidad, intercambio de representantes,

seminarios, publicaciones epistémicas, recomendaciones institucionales y legales, medición del ambiente de negocios, estudios, consultorías, capacitaciones, entrenamiento y en menor medida tutelaje y financiamiento de proyectos.

Si miramos un caso respecto al otro se observan diferencias en el tutelaje, el número y montos de financiamiento de proyectos y la colaboración para la estructuración de proyectos y contratos de concesiones. A diferencia del caso chileno, Colombia lleva 20 años bajo la tutela del BID en cuatro proyectos consecutivos de apoyo al. Otro aspecto en que se diferencian los casos, es el financiamiento directo de proyectos de concesión, donde el caso chileno fue sólo una cooperación técnica, no préstamo como en este caso. En total, se identificaron 19 mecanismos de influencia.

Desde las cifras de las operaciones de algunos miembros del clúster, podemos observar que en el país austral hubo 11 para el fomento del régimen de las APP por US\$635,67 millones, mientras que en Colombia fueron 25 por US\$1.380,66 millones. Así, en proporción, el segundo caso presenta más del doble de operaciones (127,27% más) y más del doble (117,2% más) de recursos para el modelo.

De lo que se pudo recabar, fueron 495 operaciones de los miembros del clúster en Chile, por un total de US\$7.050,58 millones. El caso colombiano presentó 1.035 iniciativas entre el BID y BM, por un monto total de US\$41.041,71 millones. Estas cifras significan que Colombia corresponde 109,1% más operaciones y 482,1% más inversión en todos los sectores respecto al otro caso. El doble de operaciones y casi seis veces la inversión en Colombia respecto de Chile. Más operaciones, más inversión.

Esto implica que el caso colombiano presenta una influencia más intensa que el chileno producto de la participación directa del clúster en el desarrollo de programas en cada país. Esto se puede denominar influencia directa, ya que las Organizaciones desarrollan estas actividades mediante la presencia e interacción con los gobiernos de cada caso.

Si consideramos la evolución de ambos países según el Infrascopes, donde de una diferencia evidente en 2009 se pasó a un empate en 2017, con Colombia en el primer lugar al año siguiente, podemos concluir que ambos países presentan, entonces, el mismo resultado: concesiones o APP en el país. Sin embargo, y como se demostró, los senderos de dependencia de Chile y Colombia para el desarrollo de la institucionalidad de concesiones son diferentes.

En Chile el sendero comienza antes, amparado en una constitución promulgada en dictadura, imponiendo un nuevo camino al desarrollo con lo cual condicionaron el proyecto político en un marco de concertación de voluntades políticas para el desarrollo del país desde antes, lo que permitió cohesionar una institucionalidad más robusta para instalar el país en el concierto global, en un periodo que va desde 1981 a 2017, 36 años de desarrollo para 5 etapas de reforma, en promedio una etapa cada 7 años, con participación importante del clúster al comienzo, pero que con el tiempo tiende a disminuir.

Colombia comienza en 1990, con un sendero marcado por una concertación política menos consolidada en paralelo suceden reformas estructurales con apoyo del clúster, con un desarrollo tutelado que incluye el cambio conceptual de concesiones por APP y generaciones de concesiones, cambios marcados por la influencia según se pudo ver en el capítulo. En 30 años, el país vive 5 etapas traslapadas con el caso chileno, desarrollándose una reforma casi cada 6 años. En este sentido, se puede concluir que la influencia supranacional es mayor en Colombia que en Chile, con un proceso más intenso para la consolidación del modelo de concesiones, hoy APP, en el país.

En definitiva, dada la reiteración y coincidencia sostenida se puede hablar claramente de influencia supranacional en la institucionalidad de concesiones viales en Chile y Colombia entre 1990 y 2017, dado el uso de los mecanismos identificados más arriba. Sin embargo, los senderos difieren al ser el proceso más fuerte en Colombia al contar con más recursos, operaciones y tutelaje para estos fines, resultando a su vez con más proyectos y más kilómetros concesionados.

Ya para terminar, sobre el número de proyectos y kilometrajes bajo concesiones, en Chile son 42 vías concesionadas que se reparten en total 3.787,8km, mientras que en Colombia son 47 con un total de 6.727,25km. Esto corresponde a un 11,91% más de proyectos viales concesionados y en total un 77,6% en más kilometraje, ambas Colombia respecto de Chile. En proporción inversa, Chile tiene 10,64% menos de proyectos y un 43,7% menos de kilómetros concesionados menos respecto de Colombia. En resumen, Colombia tiene más proyectos y más kilómetros.

## **8.2 Influencia Supranacional: Fenómeno Histórico**

Como se reseñó en el Estado del Arte, inicialmente las Organizaciones Supranacionales financiaban proyectos sin entrometerse en aspectos que fueran más allá de lo atingente a

su ejecución. Sin embargo, desde una reinterpretación de las cartas fundacionales en conjunto con la del escenario geopolítico, Estados Unidos comenzó a desarrollar agencias de influencia, permitiendo establecer las Organizaciones como financistas y coordinadoras del proceso de desarrollo/subdesarrollo a nivel mundial. Con los años, la influencia comenzó a intensificarse, encontrando en 1989 la ventana de oportunidad para concertarse y sumar las voluntades de proyectos políticos que veían en la caída de la Unión Soviética el derrumbe de alternativas al modelo neoliberal.

Con el sostenido financiamiento de políticas y reformas, junto a los mecanismos identificados, y otros que no pudieron observarse, queda demostrada la influencia supranacional en el sector de infraestructura, la cual, si nos alejamos a nivel mayor, también podríamos señalar que se desarrolla a nivel estatal al financiar reformas estructurales, dictar pautas y lineamientos para lograr lo que llaman “El Desarrollo”.

Por lo tanto, la evolución y desarrollo de la influencia supranacional describe su propio sendero de dependencia, donde los países que suscriben deuda se transforman en dependientes de la financiación para el desarrollo de políticas públicas en el ejercicio de un gobierno dentro de una nación.

En este sentido, Colombia muestra más operaciones y más financiamiento en proporciones significativas respecto al caso austral, donde si bien también hay influencia del clúster, han presentado desarrollo institucional más robustos y cuentan con condiciones particulares del caso que, luego de un periodo intenso de influencia supranacional para cuadrar los proyectos bajo su alero, permitieron mayor “autonomía” del país, quien por propia voluntad de los proyectos políticos locales concertada para el desarrollo fomenta políticas que van en línea con las promovidas de las Organizaciones Supranacionales.

Con lo expuesto en el trabajo, se puede sostener que la influencia supranacional es histórica y por tanto estructural, sobre todo en el caso colombiano, quien suscribe convenios de financiamiento condicionando el desarrollo de políticas, lo cual ha contado con el amén de las élites políticas del país, mostrando resistencia cuando se impulsó la CEPAL como proyecto desarrollista independiente de EEUU. Con lo anterior, las Organizaciones Supranacionales se erigen como *metagobiernos* al definir productos por medio de la actividad política de promoción de sus intereses dentro de los países, condicionando el quehacer de un gobierno, mercantilizando así bienes públicos en paralelo a la agenda de reformas de reducción parcial del Estado.

### **8.3 Concesiones viales, ¿políticas públicas?**

Siguiendo en la línea anterior, y como se planteó en el Marco Teórico, más aún con los resultados de la investigación, vale la pena cuestionar lo público de las políticas públicas, dado que condensan cuestiones políticas (politics), de política (policy) e instituciones (polity) desde la elección racional, mercantilizando bienes públicos, transfiriendo lo público no-estatal hacia “lo público-privado.

Si bien esta investigación no se realizó con en el enfoque de las coaliciones promotoras, se rescata un aspecto analítico de éste para desarrollar las conclusiones de esta investigación. Como se señaló en el Marco Teórico, dentro de cada sistema político existen subsistemas compuestos por grupos de interacción y la arena en que se desenvuelven. Estos grupos son conjuntos de participantes, organismos, grupos de interés o instituciones que se consideran como una comunidad semiautónoma que comparte conocimientos en un área, con unidades especializadas que buscan influir en un periodo determinado.

Para el caso de este trabajo, se consideró como subsistema el sector de infraestructura, incluyendo carreteras, como parte del sistema “Estado” de cada país, superpuesto, por ejemplo, con subsistemas de productividad y macroeconómicos, ya que cada uno está compuesto, en parte, por los mismos actores y otros que escapan a la investigación, que a su vez componen otros subsistemas producto de sus discursos transversales.

Dentro del policy domain identificado como las políticas de concesiones viales se define el clúster de Organizaciones Supranacionales, dentro de los que se rescatan en esta investigación se incluyen el BM, BID, FMI, CEPAL, OCDE, CAF, COSIPLAN, UNASUR, entre otros que hoy se encuentran en la abierta promoción de intereses neoliberales para la expansión del capital y la articulación de los hinterlands del mundo para sostener el proceso de acumulación y su crecimiento en tiempos venideros.

A su vez, para la promoción de estos determinados sistemas de creencias, valores y convicciones, como un modelo de desarrollo específico o el uso de concesiones para responder a un déficit de infraestructura, el clúster actúa como comunidad epistémica, dentro del cual aplican una metodología o formas particulares de conocimiento o verdades específicas, a manera de pensamiento colectivo o creencia compartida.

Así, a comienzos de los 90, marcado por la intensificación de los discursos de apertura del clúster, Latinoamérica acusa un nuevo modelo de desarrollo centrado en el libre mercado,

la reducción del aparataje estatal y la vinculación al mercado global. Sin embargo, luego de las crisis económicas de los 90 se obligaron nuevas reformas como las promovidas por el BM, concentrando riesgos en privados y la titularidad jurídica de los activos en poder del Estado. Esta reconfiguración derivó en el modelo de las concesiones, para cuyo desarrollo en la región fue esencial el desempeño del modelo para el caso chileno, que venían siendo promovidas por la CEPAL desde que se consumó la IIRSA, a cuyo fomento también se sumó el BID, la UNASUR, el BM e incluso la ONU y la Unión Europea (Stolowicz, 2016).

En el desarrollo se muestra además cómo la OCDE asume un importante rol para la consolidación de las concesiones o APP producto de las “recomendaciones”, en rigor obligaciones, entre las que incluye el fomento a la participación privada en la regulación y gestión de bienes y servicios. Este rol se acentúa en los casos estudiados producto de su ingreso al grupo, lo cual les obligó a asumir compromisos para el fomento y consolidación del modelo y el fortalecimiento de marcos regulatorios para ello.

Ahora bien, las concesiones como política pública consideran elementos condicionantes de tipo económico, político y social, que en cada caso se enmarcan dentro de contextos estructurales forzosamente favorables para la instauración del neoliberalismo en la región, donde se subsumió el desarrollo al crecimiento económico, supeditando lo político y social a la consecución de este como un proceso inevitable. Pero para lograr el crecimiento deben articular territorios para desarrollar mercados y conectarse al mercado global para que ello traiga consigo ingresos y mejoras en la vida de las personas a nivel local, y no al revés.

Para la consolidación del modelo de concesiones se adecúan marcos institucionales acorde a pautas y lineamientos del clúster, reconfigurando organismos a cargo de la infraestructura dando cabida a concesiones, mientras reducen y especifican responsabilidades sobre la red vial según sus pautas.

El financiamiento y cooperaciones técnicas, tutela, producciones epistémicas, construcción de discursos y su promoción, la publicación de pautas y agendas, así como el lobby y otros mecanismos de influencia del clúster inciden en la conformación de creencias dentro de los subsistemas de infraestructura, estableciendo las concesiones como El Mecanismo para el desarrollo de obras viales, lo que sumado a lo señalado previamente, vuelven difícil cambiar de sendero por lo cual las decisiones tomadas en periodos iniciales y las subsecuentes retroalimentaciones positivas del proceso, insertas dentro del contexto general que consolidó cambios estructurales cuasi-irreversibles.

La influencia señalada en este trabajo se refleja en una serie de acciones que condicionan el desarrollo de políticas públicas de infraestructura vial –y las políticas públicas en general– al discurso del desarrollo neoliberal del clúster que financia, condiciona y establece proyectos, programas y políticas para consolidar un modelo neoliberal de mercado global, con particular predilección por los países considerados subdesarrollados.

En este contexto se encuentran Chile y Colombia, dos países con influencia supranacional histórica que se circunscriben en un mismo camino de reformas de apertura y consolidación del libre mercado en ambos. Por lo tanto, el desarrollo del modelo de concesiones producto de estos Organismos, se hace bajo parámetros y consideraciones que en realidad responden a la concertación de intereses con las élites, vulnerando soberanías locales, suprimiendo proyectos políticos alternativos, supeditando lo político, social y económico a sus postulados.

Esta supresión de alternativas se hace bajo el siguiente análisis: la concesión de una ruta en Chile tiene por promedio 29,2 años, mientras que en Colombia son 24, esto implica en ambos países que la decisión de concesionar un proyecto vial afecta hasta 8 gobiernos posteriores, incluso a aprobar el compromiso de vigencias futuras como en Colombia, reduciendo la disponibilidad presupuestal por dar curso a carreteras concesionadas.

En este sentido, la actividad del clúster de influencia en los casos, así como la posición de ser el financista y think tank, por denominarlo de cierta manera, dentro de un contexto histórico de influencia, la negociación está sesgada al haber condicionado los actores que circundan su núcleo de creencias, formándolos e incluso intercambiando roles, encontrando por tanto un escenario más fértil para ceder y sacrificar menos, dictando tiempos y estableciendo condicionantes en financiamientos que permiten, en términos de Toussaint (2014), sostener las agencias de influencia.

Finalmente, lo anterior se articula desde una perspectiva técnico-política para estructurar una política pública que abarca lo deseable y lo posible en un determinado periodo de tiempo, generando un balance dinámico entre ambos componentes. Sin embargo, la influencia supranacional en el escenario y los gobiernos condiciona también las políticas públicas, estructurando un escenario de favorabilidad para desarrollar su proyecto político, estableciéndose como actor por sobre los Estados, quienes siguen recurriendo al clúster para obtener financiamiento para nuevos programas.

En este sentido, la tesis de Blazevic sobre que la política de concesiones en Chile no fue concebida como política pública al no responder a todos los criterios que le definen por haber sido una decisión de sin haber respondido al diseño y gestión de una, es estrecha. Si observamos el cumplimiento de los aspectos que definen una política pública, en cada uno podemos observar la intromisión del clúster para su promover formas específicas, como el caso de las concesiones viales cuando fomentan estudios y maneras de aplicar el modelo en los países, donde Colombia recibe más operaciones al respecto.

Considerando solo esto, la política de concesiones viales no es una política pública dado que no responde al quehacer de un gobierno, sino que responde a la promoción del clúster de un modelo específico para dar respuesta a un problema público. Sin embargo, la influencia coincide con la voluntad del proyecto político local para su consolidación, quienes en la administración de un gobierno utilizan el dispositivo de las concesiones para llevar una situación a un estado más manejable, tomando carácter de política pública.

Pero si consideramos lo político en éstas, en particular en base a conducir la sociedad, condicionando a quienes quieran interactuar a acogerse bajo sus términos en un escenario geopolítico condicionado dentro de un modelo neoliberal, desde diferentes perspectivas y escalas se acentúan reformas de privatización, descentralización y de gestión y planeación estratégica, creando ambientes competitivos y productivos dentro del Estado.

En este sentido, la administración pública se convierte en gerencia pública, desestatizando lo público, creando una gobernanza donde el mercado es estructura y fuerza medular, por lo que la asociación de “lo público” con el Estado y “lo privado” con el mercado se reformula en torno a un “espacio público no-estatal” donde actores mercantiles dominan la relación público-privada, recodificando políticas públicas, derechos y prestaciones sociales como salida mercantilizada de la producción social y de sujetos sociales (Puello-Socarrás, 2018).

Influyendo al menos los mecanismos identificados, constriñendo escenarios geopolíticos, las políticas como producto de la actividad política dentro de un marco institucional queda mediada por esta interacción, avanzando hacia un orden socio-político que garantiza la acumulación capitalista sin poner en peligro su proyecto al privilegiar las APP como dispositivo para el suministro y gestión de infraestructura. Luego, el Estado se organiza en torno a su papel económico como superintendencia, dando lugar a reformas en las cuales forma y contenido de políticas públicas se supeditan a la acumulación capital perdiéndose el rol público de las políticas públicas.



Así, las políticas de concesiones son políticas de gobierno, pero no públicas, al responder tanto a la voluntad del proyecto político local, manteniendo senderos de dependencia mediados por la influencia supranacional, alimentando procesos estables de acumulación de riquezas al abrir nuevos mercados en contextos de reducción parcial del Estado, donde producto de la influencia del clúster, las concesiones aparecen como el único camino posible para el suministro de infraestructura. En otras palabras, “no quedó otra”.

## 8.4 Recomendaciones

El trabajo fue exhaustivo, pretendiendo dar cuenta del fenómeno completo, sin embargo, se reconoce la incapacidad de abordar todos los mecanismos en desarrollo por limitaciones espacio-temporales como por otras consideraciones coyunturales. Es por esto que se extiende la invitación a desarrollar nuevas investigaciones de cada caso en mayor detalle, para poder dar más sustento o incluso rebatir conclusiones de este texto. Al ser un tema extenso, se puede enfocar desde otras aproximaciones metodológicas.

Por ejemplo, es posible desarrollar una sobre montos y actores en las distintas escalas del tema, observando efectos macro y microeconómicos del desarrollo de obras viales. Desde la ingeniería, podría recogerse la temática desde trabajos sobre materialidad o costos por obra, cumplimientos de planificación o temas relacionados con la gestión de proyectos. Desde las políticas públicas también queda mucho, por ejemplo, análisis narrativos, considerando el campo semántico en el que se circunscriben las concesiones; análisis de referenciales, considerando qué motiva y en qué se basa la interacción y la negociación política que consolida el modelo en cada país. Y así, se puede continuar con otros marcos.

Finalmente, se deja abierta la invitación para crear familias de semejanza, en términos de Mahoney (2004) para desarrollar una nueva categoría conceptual con la cual ponderar los resultados, en el particular sobre la imposición del modelo neoliberal y su expresión en el subsistema de infraestructura a través del modelo de concesiones, preguntando ¿a qué corresponde el caso?

De lo mismo, surgen invitaciones a considerar nuevas perspectivas como marcos teóricos críticos, reflexiones filosóficas sobre concesiones y el concepto de soberanía, o bien qué alternativas de desarrollo de infraestructura existen, o si es posible desmontar la matriz neoliberal de la decisión en políticas públicas de infraestructura. En resumen, cuestionar si es posible abandonar el sendero de la influencia supranacional y de las concesiones.



**A. Anexo: Listado de obras viales  
concesionadas en Chile y Colombia**



**Tabla A.1: Listado de concesiones viales de iniciativa pública en Chile**

N°	Nombre	Región	Estado	Inicio	Años	Long. (km)	Concesionario
1	Túnel El Melón	Valparaíso	Finalizada	13/09/1993	23	5,2	Túnel El Melón SA
2	Camino de la Madera	Biobío	Finalizada	24/06/1994	25	108,4	Camino de la Madera SA
3	Concesión Acceso Norte a Concepción	Biobío	Operación	12/04/1995	28	89	Soc. Concesionaria Autopista del Itata SA
4	Concesión Autopista Santiago - San Antonio, Ruta 78	Valparaíso y Metropolitana	Operación	21/09/1995	25,5	132	Sociedad Concesionaria Autopista del Sol SA
5	Camino Nogales-Puchuncaví	Valparaíso	Finalizada	8/11/1995	22	43	Camino Nogales-Puchuncaví SA
6	Concesión Ruta 5 Tramo Talca - Chillán	Maule, Biobío	Operación	13/03/1996	24	193	Ruta del Maule Sociedad Concesionaria SA
7	Acceso Vial Aeropuerto Arturo Merino Benítez	Metropolitana	Finalizada	4/04/1996	12,5	10	Sociedad Concesionaria Aerovías SA
8	Concesión Ruta 5 Tramo Santiago - Los Vilos	Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana	Operación	3/03/1997	26	218	Sociedad Concesionaria Autopista del Aconcagua SA
9	Concesión Ruta 57 Santiago - Colina - Los Andes	Valparaíso y Metropolitana	Operación	8/10/1997	29	116	Autopista los Libertadores SA
10	Concesión Ruta 5 Tramo Los Vilos - La Serena	Coquimbo	Operación	16/12/1997	25	229	Sociedad Concesionaria del Elqui SA
11	Concesión Ruta 5 Tramo Chillán - Collipulli	Biobío, La Araucanía	Operación	10/06/1998	24	161	Ruta del Bosque Sociedad Concesionaria SA
12	Concesión Ruta 5 Tramo Temuco - Río Bueno	Araucanía, Los Ríos	Operación	30/06/1998	25	171,7	Ruta de los Ríos Soc. Concesionaria SA
13	Concesión Ruta 5 Tramo Río Bueno-Puerto Montt	Los Lagos	Operación	20/09/1998	35	135,9	Sociedad Concesionaria de Los Lagos SA
14	Concesión Ruta 5 Tramo Collipulli-Temuco	La Araucanía	Operación	17/03/1999	26	144	Ruta de la Araucanía So. Concesionaria SA
15	Concesión Interconexión Vial Santiago-Valparaíso-Viña del Mar, Ruta 68	Valparaíso	Operación	10/08/1999	25	141	Sociedad Concesionaria Rutas del Pacífico SA
16	Concesión Ruta 5 Tramo Santiago-Talca y Acceso Sur a Santiago	O'Higgins, Maule, Metropolitana	Operación	12/09/1999	33	266	Ruta del Maipo Sociedad Concesionaria SA
17	Concesión Sistema Norte - Sur (Autopista Central)	Metropolitana	Operación	3/07/2001	31	60	Autopista Central S.A
18	Concesión Red Vial Litoral Central	Valparaíso	Operación	16/11/2001	30	77	Sociedad Concesionaria Litoral Central SA
19	Concesión Ruta Interportuaria Talcahuano-Penco	Biobío	Operación	20/04/2002	31,5	15	Sociedad Concesionaria Autopista Interportuaria SA
20	Concesión Sistema Américo Vespuccio Sur, Ruta 78-Av.Grecia	Metropolitana	Operación	6/12/2002	30	24	Sociedad Concesionaria Nueva Vespuccio Sur SA
21	Concesión Camino Internacional Ruta 60 CH	Valparaíso	Operación	27/01/2003	32	90	Soc. Concesionaria Autopista de Los Andes SA
22	Concesión Sistema Américo Vespuccio Norponiente, Av. El Salto-Ruta 78	Metropolitana	Operación	23/04/2003	30	29	Sociedad Concesionaria Vespuccio Norte Express SA
23	Concesión Variante Melipilla	Metropolitana	Operación	29/04/2003	30	8	Sociedad Concesionaria Melipilla SA
24	Concesión Sistema Oriente - Poniente (Costanera Norte)	Metropolitana	Operación	1/07/2003	30	43	Sociedad Concesionaria Costanera Norte SA
25	Concesión Acceso Nororiente a Santiago	Metropolitana	Operación	7/01/2004	40	22	Soc. Concesionaria Autopista Nororiente SA
26	Concesión Variante Vespuccio El Salto-Kennedy (Túnel San Cristóbal)	Metropolitana	Operación	21/02/2005	32,5	4	Sociedad Concesionaria Túnel San Cristóbal SA
27	Concesión Transantiago Conexión Vial Suiza-Las Rejas	Metropolitana	Operación	2/06/2005	14	3	Sociedad Concesionaria Conexión Las Rejas SA

28	Concesión Corredor de Transporte Público Av. Santa Rosa Transantiago	Metropolitana	Operación	13/04/2006	14	15	Sociedad Concesionaria Vía Santa Rosa SA
29	Segunda Concesión Acceso Vial Aeropuerto Arturo Merino Benítez	Metropolitana	Construcción y Operación	21/07/2008	40	10	Sociedad Concesionaria AMB S.A
30	Concesión Ruta 160 Tramo Tres Pinos - Acceso Norte a Coronel	Biobío	Operación	13/09/2008	40	88	Sociedad Concesionaria Autopista Costa Arauco SA
31	Concesión Ruta 5 Tramo Vallenar - Caldera	Atacama	Operación	4/03/2009	35	227	Soc. Concesionaria Valles del Desierto SA
32	Concesión Autopista de la Región de Antofagasta	Antofagasta	Operación	7/04/2010	20,42	201	Sociedad Concesionaria Autopistas de Antofagasta SA
33	Concesión Ruta 5 Tramo Puerto Montt - Pargua	Los Lagos	Operación	4/05/2010	40	55	Sociedad Concesionaria Rutas del Canal SA
34	Concesión Alternativas de Acceso a Iquique	Tarapacá	Operación	3/09/2011	32	78	Soc. Concesionaria Rutas del Desierto SA
35	Concesión Autopista Concepción-Cabrero	Biobío	Operación	3/09/2011	35	103,4	Soc. Concesionaria Valles del Biobío SA
36	Rutas del Loa	Antofagasta	Finalizada	26/12/2011	30	136	Consortio Vial Anto-Andino SA
37	Concesión Ruta 5 Tramo La Serena - Vallenar	Coquimbo, Atacama	Operación	3/04/2012	35	187	Sociedad Concesionaria Ruta del Algarrobo SA
38	Concesión Mejoramiento y Conservación de la Ruta 43, de la Región de Coquimbo	Coquimbo	Operación	31/05/2013	30	86	Sociedad Concesionaria Ruta del Limarí SA
39	Concesión Américo Vespucio Oriente Tramo El Salto - Príncipe de Gales	Metropolitana	En Construcción	13/03/2014	45	9	Sociedad Concesionaria Vespucio Oriente SA
40	Concesión Nuevo Puente Industrial Río Biobío	Biobío	En Construcción	2/12/2014	38	6	Sociedad Concesionaria Puente Industrial SA
41	Segunda Concesión Túnel El Melón	Valparaíso	Construcción y Operación	4/04/2016	15	5,2	Sociedad Concesionaria Túnel El Melón II SA
42	Segunda Concesión Camino Nogales – Puchuncaví	Valparaíso	Construcción y Operación	23/08/2016	38	43	Sociedad Concesionaria Nuevo Camino Nogales - Puchuncaví SA
43	Concesión Américo Vespucio Oriente Príncipe de Gales – Los Presidentes	Metropolitana	En Construcción	4/04/2018	45	5	Grupo Costanera SpA
44	Segunda Concesión Rutas del Loa	Antofagasta	En Construcción	10/04/2018	40	136	Intervial Chile SA
45	Concesión Mejoramiento Ruta Nahuelbuta	Biobío, La Araucanía	En Construcción	10/04/2018	35	55	Consortio BB
46	Concesión Conexión Vial Ruta 78 a Ruta 68	Metropolitana	En Construcción	21/04/2018	9	9	Grupo Costanera SpA

Tabla A-2: Listado de Iniciativas Privadas en Chile

N°	N° IP	Nombre Iniciativa	Tipo	Estado
1	452	Estacionamiento (Park & Ride) Los Libertadores	Otros	Presentación
2	451	Diagonal Ruta Los Conquistadores - Ramal Agua Amarilla - Nueva Aldea	Vial Interurbana	Presentación
3	450	Ruta Logística Paine - Talagante	Vial Interurbana	Presentación
4	449	Conexión Ferroviaria Santiago - V Región	Ferroviaria	Presentación
5	448	Concesión Par Vial Acceso a Nuevo Puerto de Gran Escala, San Antonio	Vial Interurbana y Urbana	Presentación
6	447	Sistema de Transporte Público Eléctrico Ligero Interconexión Metro - Pudahuel - Aeropuerto AMB	Transporte Público	Proposición
7	446	Centro Nacional de Tenis de Chile	Edificación Pública	Proposición
8	445	Tranvía Américo Vespucio Oriente	Transporte Público	Presentación
9	444	Sistema Nacional para la Protección Civil e Infraestructura Crítica	Otros	Presentación
10	443	Tranvía Viña Del Mar - Reñaca	Transporte Público	Presentación
11	441	Teleférico Alto Hospicio Iquique 2.0	Transporte Urbano	Proposición

12	440	Plaza del Río Ex. 340 y Ex. 428	Vial Urbana	Presentación
13	439	Centro Tecnológico y Sistema de Cobro Centralizado para Autopistas Concesionadas	Vial Interurbana y Urbana	Presentación
14	438	Construcción, instalación y mantenimiento de un sistema de alerta temprana de tsunamis para las zonas de evacuación definidas por la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio de Interior y Seguridad Púlicas (ONEMI) en la costa de Chile	Seguridad pública	Proposición
15	437	Proyecto Monorriel Santiago (PMC)	Transporte Urbano	Presentación
16	434	Vía Hídrica del Norte de Chile: Proyecto Alternativo Sin Energía Solar. Ex 400	Hídrica	Presentación
17	433	Hospital Clínico Universidad de Santiago	Edificación Pública	Presentación
18	432	Mejoramiento Conectividad Rancagua - Machalí vía transporte público	Transporte Urbano	Proposición
19	430	Planta Desaladora para la Cuarta Región de Coquimbo Ex. 417	Hídrica	Presentación - DIP
20	427	Estacionamientos San Cristóbal Ex. 381	Transporte Urbano	Presentación
21	426	Puerto Terrestre de Iquique	Edificación Pública	Presentación
22	424	Ruta del Villarrica Ex. 373	Vial Interurbana	Proposición
23	423	Proyecto Orbital Sur Santiago	Vial Urbana	Proposición
24	414	Concesión Ruta 5 Tramo Antofagasta - Iquique Ex. 403	Vial Interurbana	Proposición
25	413	Mejoramiento Conectividad Coquimbo - La Serena Vía Transporte Público	Transporte Urbano	Proposición
26	412	Concesión Vial Rutas de Acceso a Valdivia Ex. 369	Vial Interurbana	Proposición

Tabla A.3: Listado de concesiones viales de iniciativa pública en Colombia

N°	Nombre	Gen.	Departamento	Estado	Firma	Años	KM	Concesionario
1	Bogotá, Siberia, La Punta, El Vino, Villeta	1G	Cundinamarca	Operación y mantenimiento	02/08/1994	37	81,63	Concesión Sabana de Occidente SA
2	Sta. Marta, Riohacha, Paraguachón	1G	Magdalena	Operación y mantenimiento	02/08/1994	36	285	Concesión Santa Marta Paraguachón
3	Bogotá, Villavicencio	1G	Cundinamarca, Meta	Construcción	02/08/1994	29	85,6	Concesionaria Vial de los Andes (Coviandes) SAS
4	Cartagena Barranquilla	1G	Atlántico, Bolívar	Operación y mantenimiento	24/08/1994	25	93	Consortio Vía al Mar
5	Fontibón Facatativá Los Alpes	1G	Cundinamarca	Operación y mantenimiento	30/06/1995	34	38,3	Concesiones CCFC SA
6	Desarrollo Vial del Oriente de Medellín, DEVIMED	1G	Antioquia	Operación y mantenimiento	23/05/1996	35	305	Devimed SA
7	Armenia, Pereira, Manizales	1G	Caldas, Quindío, Risaralda, Valle del Cauca	Operación y mantenimiento	21/04/1997	30	202	Autopistas del Café SA
8	Malla Vial del Valle y Cauca	2G	Cauca, Valle del Cauca	Operación y mantenimiento	29/01/1999	19	263,72	Unión Temporal Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca
9	Briceño -Tunja, Sogamoso	3G	Boyacá, Cundinamarca	Operación y mantenimiento	15/07/2002	30	206	CSS Constructores SA
10	Pereira La Victoria	3G	Risaralda, Valle del Cauca	Operación y mantenimiento	02/08/2004	15	54,49	Concesionaria de Occidente SA
11	Córdoba, Sucre	3G	Córdoba, Sucre	Construcción	06/03/2007	17	177,13	Autopistas de La Sabana SA
12	Área Metropolitana de Cúcuta	3G	Norte de Santander	Construcción	02/08/2007	19	104,02	Concesionaria San Simón SA

13	Ruta Caribe	3G	Atlántico, Bolívar	Construcción, Operación y mantención	22/08/2007	13	288,62	Autopistas del Sol SA
14	Girardot, Ibagué, Cajamarca	3G	Tolima	Construcción	13/08/2007	14	144,47	Concesionaria San Rafael SA
15	Ruta del Sol sector, 1	3G	Cundinamarca	Construcción	14/01/2010	10	61,3	Consortio Vial Helios
16	Ruta del Sol sector, 3	3G	Bolívar, Cesar, Magdalena	Construcción	04/08/2010	26	465	Concesionaria Yuma SA
17	Transversal de las Américas, 1	3G	Antioquia-Bolívar-Cesar-Córdoba-Córdoba-Sucre	Construcción	06/08/2010	7	774,8	Consortio Vías de Las Américas SA
18	Autopista Conexión Pacífico 2: Bolombolo – La Pintada, La Primavera	4G-1	Antioquia	Construcción	11/09/2014	25	96,5	Concesión La Pintada SAS
19	Girardot, Honda, Puerto Salgar	4G-1	Cundinamarca, Caldas, Tolima	Construcción	09/09/2014	25	190,1	Concesión Alto Magdalena SAS
20	Autopista Conexión Pacífico 1: Ancón Sur, Camilo Cé, Bolombolo	4G-1	Antioquia	Construcción	15/09/2014	25	50	Concesionaria Vial del Pacífico (COVIPACÍFICO) SAS
21	Cartagena Barranquilla 4G	4G-1	Atlántico, Bolívar	Construcción	10/09/2014	25	146,6	Concesión Costera Cartagena Barranquilla SAS
22	Conexión Pacífico 3: La Pintada – La Felisa, Irra, Tres Puertas (Conexión Autopistas del Café) y la Felisa, Asia, La Virginia – Variante Tesalia 1	4G-1	Antioquia, Risaralda, Caldas	Construcción	10/09/2014	25	146,2	Concesión Pacífico Tres SAS
23	Perimetral Oriente de Cundinamarca	4G-1	Cundinamarca	Construcción	08/09/2014	25	152,08	Perimetral Oriental de Bogotá SAS
24	Autopistas Conexión Norte: Remedios - Zaragoza-Caucasia 1	4G-1	Antioquia	Construcción	10/12/2014	25	145	Autopistas del Nordeste SAS
25	Magdalena II	4G-1	Antioquia, Santander	Construcción	10/12/2014	25	144	Autopista Río Magdalena SAS OHL
26	Loboguerrero, Mulaló	4G-1	Valle del Cauca	Pre construcción	22/01/2015	25	31,8	Concesionaria Nueva Vía al Mar SAS
27	Puerta de Hierro, Carreto, Palmar de Varela; Carreto, Cruz del Viso	4G-2	Sucre, Bolívar, Atlántico	Construcción	03/07/2015	25	202,56	Sociedad Concesionaria Vial Montes de Maria SAS
28	Transversal del Sisga	4G-2	Cundinamarca, Boyacá, Casanare	Construcción	10/07/2015	25	137,03	Concesión del Sisga SAS
29	Villavicencio -Yopal	4G-2	Meta-Cundinamarca-Casanare	Pre construcción	23/07/2015	25	262,2	Concesionaria Vial del Oriente SAS
30	Santana, Mocoa, Neiva	4G-2	Huila, Cauca, Putumayo	Construcción	18/08/2015	25	456,2	Aliadas Para El Progreso SAS
31	Santander de Quilichao, Popayán	4G-2	Cauca	Pre construcción	11/08/2015	25	77	Nuevo Cauca SAS
32	Autopistas al Mar 1: Túnel de Occidente, San Jerónimo – Santafé de Antioquia, Bolombolo	4G-2	Antioquia	Construcción	03/09/2015	25	176	Desarrollo Vial al Mar SAS
33	Bucaramanga, Barranca, Yondó	4G-2	Antioquia, Santander	Construcción	21/08/2015	25	151,8	Concesionaria Ruta del Cacao SAS
34	Pasto, Rumichaca	4G-2	Nariño	Construcción	11/09/2015	25	83	Concesionaria Vial Unión del Sur SAS
35	Autopistas al Mar 2: Cañas gordas, Uramita, Dabeiba Variante Fuemia), Mutatá, El Tigre	4G-2	Antioquia	Construcción	25/11/2015	25	254	Autopistas Urabá SAS
36	Bucaramanga, Pamplona	4G-3	Santander, Norte de Santander	Pre construcción	07/06/2016	30	133,1	Autovía Bucaramanga Pamplona SAS
37	Pamplona, Cúcuta	4G-3	Norte de Santander	Construcción	02/06/2017	15	62	Unión Vial Río Pamplonita SAS



Tabla A-4: Listado de Iniciativas Privadas en Colombia

N°	Nombre	Gen.	Departamento	Estado	Firma	Años	KM	Concesionario
1	Girardot, Ibagué, Cajamarca	4G-IP	Tolima	Construcción	12/02/2015	28	35,1	APP Gica SA
2	Malla Vial del Meta	4G-IP	Meta	Pre construcción	05/05/2015	30	354	Concesión Vial de Los Llanos SAS
3	Chirajara, Villavicencio	4G-IP	Cundinamarca, Meta	Construcción	09/06/2015	39	85,6	Concesionaria Vial Andina SAS Coviandina SAS
4	Cambao, Manizales	4G-IP	Caldas, Tolima	Pre construcción	07/07/2015	34	256	Concesionaria Alternativas Viales SAS
5	Neiva Espinal	4G-IP	Huila, Tolima	Construcción	30/10/2015	30	198,35	Autovía Neiva Girardot SAS
6	Antioquia, Bolívar	4G-IP	Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar	Construcción	14/10/2015	34	490,86	Concesión Ruta al Mar (CORUMA) SAS
7	Vía al Nus	4G-IP	Antioquia	Construcción	25/01/2016	30	157,4	Concesión Vías del NUS-SAS
8	Vía al Puerto	4G-IP	Valle del Cauca	Pre construcción	06/07/2016	30	111	Vía Pacífico SAS
9	Accesos Norte	4G-IP	Cundinamarca	Construcción	10/01/2017	22	66	Accesos Norte de Bogotá SAS
10	Tercer Carril	4G-IP	Cundinamarca	Construcción	18/10/2016	30	144,8	Vía 40 Express SAS



**B. Anexo: Proyectos sectoriales de  
ambos países financiados por el BID**



**Tabla B-1. Reformas Sectoriales y Proyectos viales y de transporte financiados por el BID Chile 1966-2017**

#	Número proyecto	Título del proyecto	Tipo de Proyecto	Monto (US\$MM)	Fecha Aprobado	Estado
1	CH-T1190	Apoyo a la Creación de la Empresa Fondo de Infraestructura S.A.	Cooperación Técnica	0,27	23-05-2017	Implementación
2	CH-T1192	Transferencia de Conocimiento sobre la Puesta en Marcha de Proyectos de Construcción de Túneles Viales de Grandes Proporciones.	Cooperación Técnica	0,02	13-02-2017	Completo
3	CH-T1167	Análisis de Aspectos Económicos de la Logística en Chile y su Aplicación al proyecto Red Logística de Gran Escala	Cooperación Técnica	0,3	02-12-2016	Desembolso
4	CH-T1168	Planificación Integrada del Territorio Urbano en Chile: Sinergias entre Movilidad, Desarrollo Urbano y Cambio Climático	Cooperación Técnica	0,48	05-07-2016	Implementación
5	CH-T1161	Refuerzo de las Capacidades Institucionales del Ministerio de Transporte	Cooperación Técnica	0,7	01-06-2015	Completo
6	CH-L1052	Transantiago	Op. de Préstamo	400	23-04-2008	Completo
7	CH-L1051	FEP:CH-L1047 Apoyo Institucional del Transporte Urbano	Op. de Préstamo	0,85	20-03-2008	Completo
8	TC0205023	Fortalecimiento de la Seguridad Aeroportuaria	Cooperación Técnica	0,5	15-06-2005	Completo
9	CH0179	Sistema de Carretera Costanera Norte Garantía	Garantía.	75	06-08-2003	Implementación
10	TC0306024	Programa de Transporte	Cooperación Técnica	0,01	10-07-2003	Completo
11	TC0009024	Modernización Transporte de Superficie	Cooperación Técnica	1,25	07-03-2001	Completo
12	TC0010025	Peaje Carretera Santiago-Valparaíso-Viña	Cooperación Técnica	0,55	19-12-2000	Completo
13	TC9608011	SIG-Encuesta y Aplicaciones Transporte	Cooperación Técnica	0,73	09-07-1998	Completo
14	TC9604118	Corredor Arica-Cuiaba Factibilidad	Cooperación Técnica	0,65	17-10-1996	Completo
15	TC9504201	Fort. Sistema Concesiones Obras Publicas	Cooperación Técnica	1,47	01-11-1995	Completo
16	CH0041	Programa Mejoramiento Carreteras	Op. de Préstamo	246	19-12-1990	Completo
17	CH0153	Programa de Vialidad Urbana	Op. de Préstamo	45,5	07-12-1988	Completo
18	CH0112	Programa de Caminos Productivos	Op. de Préstamo	35	26-10-1988	Completo
19	CH0126	Red Vial Austral I Etapa	Op. de Préstamo	35,7	06-12-1984	Completo
20	CH0134	Programa Infraestructura Urbana	Op. de Préstamo	120,5	20-12-1982	Completo
21	CH0114	Rehabilitación Carretera Longitudinal	Op. de Préstamo	126	08-07-1981	Completo
22	CH0114	Rehabilitación Carretera Longitudinal	Op. de Préstamo	35	08-07-1981	Completo
23	CH0030	Mejoramiento Vial y Construcción de Puentes	Op. de Préstamo	24,5	08-12-1977	Completo
24	CH0014	Construcción y Mejoramiento 756 Km. Caminos Alimentadores	Op. de Préstamo	6,5	16-10-1969	Completo
25	CH0009	Carretera Transandina Valparaíso-Mendoza	Op. de Préstamo	15	16-06-1966	Completo
Total				US\$1.182.600.000		

Tabla B-2. Reformas Sectoriales y Proyectos viales y de transporte financiados por el BID Colombia 1966-2017

#	Número proyecto	Título del proyecto	Tipo de Proyecto	Monto (US\$MM)	Fecha Aprobado	Estado
1	CO-T1431	Fortalecimiento de los esquemas de gestión de transporte público urbano en Bogotá	Cooperación Técnica	0,4	01-11-2016	Implementación
2	CO-T1416	Apoyo a la preparación e implementación del Programa de Asociaciones Público Privadas (APP) de Colombia	Cooperación Técnica	0,5	08-08-2016	Implementación
3	CO-L1162	Apoyo al Programa de Asociaciones Público Privadas (APP) de Colombia	Op. de Préstamo	400	23-06-2016	Cerrado
4	CO-L1159	Perimetral Oriental de Bogotá Asociación Público Privada	Op. de Préstamo	158,1	13-10-2015	Desembolso
5	CO-L1159	Perimetral Oriental de Bogotá Asociación Público Privada	Op. de Préstamo	140,4	13-10-2015	Desembolso
6	CO-L1159	Perimetral Oriental de Bogotá Asociación Público Privada	Op. de Préstamo	15,6	13-10-2015	Implementación
7	CO-T1394	Apoyo a la Estructuración del Esquema Institucional del Metro de Bogotá	Cooperación Técnica	0,5	28-09-2015	Implementación
8	CO-T1386	Apoyo a Estudios de Pre Inversión en Proyectos de Infraestructura FDN	Cooperación Técnica	0,5	04-12-2014	Completo
9	CO-T1380	Apoyo a Estudios de Preinversión en Proyectos de Infraestructura Regional	Cooperación Técnica	0,5	25-11-2014	Completo
10	CO-T1303	Iniciativa Nacional de Logística de Cargas Eficiente y de Bajo Carbono	Cooperación Técnica	1	09-07-2014	Completo
11	CO-L1109	Apoyo a la Implementación de la Política Nacional Logística	Op. de Préstamo	15	16-12-2013	Implementación
12	CO-L1131	Programa de Apoyo a Participación Público Privada en Infraestructura	Op. de Préstamo	25	27-11-2013	Implementación
13	CO-L1111	Apoyo a la Implementación de la Política Nacional de Seguridad Vial	Op. de Préstamo	10	20-11-2013	Cerrado
14	CO-L1096	Programa Transformacional del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá	Op. de Préstamo	40	02-10-2013	Implementación
15	CO-T1325	Apoyo para la Preparación del Programa de Seguridad Vial	Cooperación Técnica	0,15	09-07-2013	Completo
16	CO-T1307	Apoyo para la Secretaría Técnica y Jurí12a de la Comisión de Infraestructura	Cooperación Técnica	0,2	05-06-2012	Completo
17	CO-T1294	Apoyo a la Creación de un Fondo de Preinversión en Infraestructura	Cooperación Técnica	1	07-05-2012	Completo
18	CO-T1237	Apoyo a la Iniciativa de Eficiencia Energética en el Transporte de Carga	Cooperación Técnica	0,6	28-11-2011	Completo
19	CO-L1091	Programa de Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP)	Op. de Préstamo	300	14-09-2011	Implementación
20	CO-L1091	Programa de Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP)	Op. de Préstamo	20	14-09-2011	Implementación
21	CO-L1090	Programa de Apoyo a la Política Nacional Logística	Op. de Préstamo	300	29-06-2011	Cerrado
22	CO-T1245	Políticas de financiación y regulación del transporte	Cooperación Técnica	0,13	19-04-2011	Completo
23	CO-T1230	Apoyo para mejorar el uso de TIC en Logística de Cargas y Facilitación	Cooperación Técnica	0,65	04-10-2010	Completo
24	CO-T1229	Estudio piloto NAMA - Plan Nacional de Transporte de cargas	Cooperación Técnica	0,18	28-09-2010	Completo
25	CO-T1238	Apoyo a la expansión del transporte fluvial	Cooperación Técnica	1	07-09-2010	Completo
26	CO-T1233	Apoyo a la Política Nacional de Logística	Cooperación Técnica	0,5	20-08-2010	Completo
27	CO-T1202	Estrategia Ambiental Integrada para una Movilidad Urbana Sustentable en Bogotá	Cooperación Técnica	1	26-02-2010	Completo
28	CO-L1019	Proyecto Construcción de la Variante San Francisco - Mocoa- Fase I	Op. de Préstamo	53	14-12-2009	Cerrado
29	CO-L1076	Proyecto Apoyo Institucional al Sistema Integrado Transporte Público	Op. de Préstamo	10	13-05-2009	Completo

30	CO-T1200	Incorporación de la perspectiva de género en el Sistema Integrado de Transporte	Cooperación Técnica	0,15	15-04-2009	Completo
31	CO-L1065	Programa de Apoyo Proceso de Participación Privada y Concesión Infraestructura	Op. de Préstamo	14,19	04-12-2008	Cerrado
32	CO-T1166	Apoyo a Desarrollo Productivo - Población Indígena: Valle del Sibundoy	Cooperación Técnica	0,1	07-10-2008	Completo
33	CO-L1022	Programa Asistencia Técnica Ministerio de Transporte para la Ejecución Plan Vial	Op. de Préstamo	10	27-02-2008	Cerrado
34	CO-T1044	Apoyo al Proyecto de Inversión del Aeropuerto Internacional El Dorado	Cooperación Técnica	0,22	25-05-2007	Completo
35	CO-L1016	Vías para la Integración y la Equidad	Op. de Préstamo	60	18-12-2006	Cerrado
36	CO-T1038	Preparación del Proyecto de Infraestructura Regional Corredor Vial Pasto-Mocoa	Cooperación Técnica	1,45	01-11-2006	Completo
37	CO-T1034	Programa de Vías para la Integración y la Equidad en Antioquia	Cooperación Técnica	0,6	20-09-2006	Completo
38	CO-T1034	Programa de Vías para la Integración y la Equidad en Antioquia	Cooperación Técnica	0,48	20-09-2006	Completo
39	CO-T1040	Apoyo al Programa de Vías para la Integración y la Equidad de Antioquia	Cooperación Técnica	0,49	20-09-2006	Completo
40	CO-M1004	Programa de Asociación Público Privada en IIRSA	Cooperación Técnica	0,42	21-12-2005	Completo
41	CO-L1001	Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) en Cali	Op. de Préstamo	200	28-09-2005	Cerrado
42	TC0210074	Fortalecimiento de la Seguridad Aeroportuaria	Cooperación Técnica	0,5	24-01-2003	Completo
43	CO0264	Caminos y Fortalecimiento Institucional Depto. Cundina03ca	Op. de Préstamo	21,7	11-12-2002	Cerrado
44	TC9608251	Ampliación Terminal Carga Aeropuerto El Dorado	Cooperación Técnica	0,18	09-06-1998	Completo
45	CO0058	Reconstrucción Eje Cafetalero 863 & 774	Op. de Préstamo	100	10-12-1997	Completo
46	CO0087	Programa de Corredores de Transportes	Op. de Préstamo	300	18-11-1992	Completo
47	CO0187	Construcción/Mejoramiento Carreteras V	Op. de Préstamo	95,5	17-03-1982	Completo
48	CO0161	Construcciones Caminos Vecinales "pico y pala"	Op. de Préstamo	19,6	11-12-1980	Completo
49	TC8008337	Cooperación de Br, Transporte de Carga	Cooperación Técnica	0,01	19-08-1980	Completo
50	TC8007074	Coop. de Bo en Sistemas de Pavimentación	Cooperación Técnica	0,01	07-07-1980	Completo
51	CO0148	Mejoramiento a Navegación Canal Dique-Rio Magdalena	Op. de Préstamo	47	14-12-1978	Completo
52	CO0034	Mejoramiento Construcción Cuatro Carreteras	Op. de Préstamo	11	18-12-1975	Completo
53	CO0034	Mejoramiento Construcción Cuatro Carreteras	Op. de Préstamo	34,8	18-12-1975	Completo
54	CO0012	Mejoramiento Rehabilitación Puertos de Buenaventura	Op. de Préstamo	11	15-02-1973	Completo
55	CO0020	Construcción Carretera Santuario Puerto Triunfo	Op. de Préstamo	16,1	18-06-1970	Completo
56	CO0019	Carretera Pasto-Popayán	Op. de Préstamo	15,2	18-12-1969	Completo
57	CO0018	Construcción de 43 Caminos Vecinales	Op. de Préstamo	17	12-11-1969	Completo
58	CO0118	Construcción y Mejoramiento Carretera Troncal Caribe	Op. de Préstamo	12,7	21-04-1968	Completo
59	CO0101	Puertos Barranquilla Cartagena Sta. Marta	Op. de Préstamo	5	28-01-1965	Completo
60	CO0097	Rehabilitación y Mejoramiento Puerto Buenaventura	Op. de Préstamo	10	05-12-1963	Completo
Total				US\$2.616.340.000		





## **C. Anexo: Proyectos financiados por el BM en ambos países<sup>122</sup>**

---

<sup>122</sup> En cada tabla, se destaca en amarillo los préstamos sectoriales otorgados por el organismo.



**Tabla C-1: Proyectos financiados por el BM en Chile 1948-2017**

#	Nombre del Proyecto	No. de identificación del proyecto	Monto del Compromiso	Estatus	Fecha de aprobación
1	Strengthening of State Universities in Chile	P163437	50,13	Activo	20/10/2017
2	Proyecto de Respaldo al Sector de la Salud en Chile	P161018	80,00	Activo	8/06/2017
3	Asistencia Técnica para el Desarrollo Geotérmico en Chile	P152820	3,50	Activo	12/10/2016
4	CL Social Inclusion for Shared Prosperity DPL	P154213	100,00	Cerrado	16/11/2015
5	CL Integrated Water Resources Management & Infrastructure Development	P152319	40,89	Cerrado	4/11/2015
6	Instrumentos de Mercado para la Mitigación del Cambio Climático en Chile	P130378	3,00	Activo	27/08/2014
7	Proyecto de Gestión Sostenible de la Tierra	P085621	5,86	Activo	7/06/2013
8	Inserción laboral de la juventud, reciclaje y reducción de la brecha digital	P127298	0,04	Cerrado	17/04/2012
9	Integración de la biodiversidad en la planificación de la infraestructura	P108740	1,00	Cerrado	3/04/2012
10	Tercer Proyecto de Financiamiento por Resultados de la Educación Terciaria	P111661	40,00	Cerrado	13/03/2012
11	CL Securitization and Carbon Sinks Project	P111918	2,40	Cerrado	7/07/2010
12	Social Protection TA Additional Financing	P114774	3,00	Cerrado	29/10/2009
13	Chile: Proyecto de mejoramiento de la innovación para la competitividad	P082927	30,00	Cerrado	15/07/2008
14	Chile, Pollutant Release and Transfer Register as Information Exchange Mechanism for the Stockholm Convention on POPs	P108880	0,25	Cerrado	19/09/2007
15	Segundo proyecto de gestión del gasto público	P103441	24,80	Cerrado	28/08/2007
16	Chile: Préstamo para políticas de desarrollo del Ministerio de Obras Públicas	P100854	30,00	Cerrado	14/06/2007
17	Chile: Préstamo de asistencia técnica para el fortalecimiento institucional del MOP	P102931	11,70	Cerrado	14/06/2007
18	Chile: Proyecto de compostaje en Santiago	P096469	9,90	Activo	23/05/2007
19	Proyecto de energía hidroeléctrica Quilleco de Chile	P092015	3,00	Cerrado	2/06/2006
20	CL -Santiago Urban Transport Adjustment	P082412	30,16	Cerrado	5/07/2005
21	Proyecto de asistencia técnica para el transporte urbano en Santiago de Chile	P086689	4,80	Cerrado	5/07/2005
22	Chile – Proyecto de financiamiento por resultados de la educación terciaria – Primera fase de préstamo adaptable para programas	P088498	25,13	Cerrado	5/07/2005
23	Proyecto Hornitos de Chile (Chacabuquito II)	P081743	3,15	Cerrado	10/06/2005
24	Infraestructura para el desarrollo territorial de Chile	P076807	50,26	Cerrado	16/12/2004
25	Chile: proyecto de asistencia técnica para la protección social	P082037	10,71	Cerrado	18/12/2003
26	Social Protection Sector Adjustment Loan - DDO	P078088	200,00	Cerrado	25/11/2003
27	Transporte sostenible y calidad de aire en Santiago (FMAM)	P073985	6,98	Cerrado	25/11/2003
28	CL: Science for the Knowledge Economy Project	P077282	25,26	Cerrado	22/05/2003
29	Chile: proyecto de capacitación y aprendizaje permanente	P068271	75,75	Cerrado	19/03/2002
30	Proyecto de gestión del gasto público	P069259	23,23	Cerrado	19/02/2002
31	CHILE - Chacabuquito Hydro Power Project	P074619	3,50	Cerrado	4/02/2002
32	Santiago Foothills: Mountain Ecosystem Conservation GEF-MSP	P070654	0,75	Cerrado	26/09/2001
33	Millennium Science Initiative Project	P063386	5,00	Cerrado	30/04/1999
34	Municipal Development Project (02)	P055480	10,10	Cerrado	22/12/1998
35	Chile: Higher Education Improvement Project	P055481	145,45	Cerrado	5/11/1998
36	Secano Agricultural Development Project	P006676	15,00	Cerrado	16/01/1996
37	Secondary Education Quality Improvement Project	P006673	35,00	Cerrado	9/05/1995
38	Road Sector Project (03)	P006661	120,00	Cerrado	22/12/1994

39	Municipal Development Pilot Project	P006677	10,00	Cerrado	7/12/1993
40	Reduction of Ozone Project (Montreal Protocol)	P006576	1,20	Cerrado	21/05/1993
41	Irrigation Development Project	P006612	45,00	Cerrado	17/11/1992
42	Health Sector Reform Project	P006639	90,00	Cerrado	17/11/1992
43	Environmental-Institutional Development Project	P006664	11,50	Cerrado	17/11/1992
44	Small Farmer Services Project	P006636	95,00	Cerrado	21/05/1992
45	Transport Infrastructure Project	P006657	71,00	Cerrado	17/12/1991
46	Technical Assistance and Hospital Rehabilitation Project	P006672	27,00	Cerrado	17/12/1991
47	Primary Education Improvement Project	P006668	170,00	Cerrado	3/10/1991
48	Public Sector Management Project (02)	P006669	17,20	Cerrado	3/10/1991
49	Valparaiso Water Supply and Sewerage Project (02)	P006646	50,00	Cerrado	28/05/1991
50	Financial Markets Project	P006634	130,00	Cerrado	14/12/1989
51	Road Sector Project (02)	P006643	224,00	Cerrado	14/09/1989
52	Industrial Finance Project (02)	P006650	75,00	Cerrado	11/05/1989
53	Housing Sector Project (02)	P006626	200,00	Cerrado	28/03/1989
54	Urban Streets and Transport Project	P006644	75,00	Cerrado	21/03/1989
55	Structural Adjustment Loan Project (03)	P006633	250,00	Cerrado	15/12/1987
56	Pehuenche Hydroelectric Project	P006642	95,00	Cerrado	9/06/1987
57	Alto Jahuel-Polpaico Transmission Project	P006645	21,50	Cerrado	9/06/1987
58	Structural Adjustment Loan Project (02)	P006628	250,00	Cerrado	20/11/1986
59	Santiago Water Supply and Sewerage Project	P006611	60,00	Cerrado	11/02/1986
60	Valparaiso Water Supply Reconstruction Project	P006641	6,00	Cerrado	11/02/1986
61	Structural Adjustment Loan Project	P006627	250,00	Cerrado	22/10/1985
62	Road Sector Project Supplement	P006632	0,00	Cerrado	22/10/1985
63	Small and Medium Industry Project	P006617	40,00	Cerrado	27/08/1985
64	Industrial Finance Restructuring Project	P006607	100,00	Cerrado	16/07/1985
65	Road Sector Project	P006610	140,00	Cerrado	20/06/1985
66	Public Sector Management Technical Assistance Project	P006609	11,00	Cerrado	14/03/1985
67	Agricultural Services and Credit Project	P006606	56,00	Cerrado	20/12/1984
68	Public Sector Housing Project	P006608	80,00	Cerrado	20/12/1984
69	Highway Construction Project (02)	P006605	128,00	Cerrado	31/05/1983
70	Highway Construction Project	P006604	42,00	Cerrado	9/12/1980
71	Agriculture Credit Project (02)	P006603	36,00	Cerrado	9/09/1980
72	Water Supply Project	P006602	38,00	Cerrado	17/04/1980
73	Livestock Fruits Vineyards and Agro-Industry Project	P006600	25,00	Cerrado	21/12/1976
74	Power Project (06)	P006601	35,00	Cerrado	21/12/1976
75	Copper Sector Project	P006599	33,00	Cerrado	3/02/1976
76	Agricultural Rehabilitation Project	P006598	20,00	Cerrado	8/05/1975
77	POWER V SUPPLEMENT	P006595	6,70	Cerrado	5/02/1974
78	HWY MAINT.II SUPPLEM	P006596	1,60	Cerrado	5/02/1974
79	Technical Assistance Project	P006597	5,30	Cerrado	5/02/1974
80	Highway Construction Project (02)	P006594	10,80	Cerrado	28/04/1970
81	Education Project (03)	P006592	7,00	Cerrado	19/03/1970
82	Vocational Training Project (02)	P006593	1,50	Cerrado	19/03/1970
83	Rural Development Project	P006618	0,00	Cerrado	

84	Highway Maintenance Project (02)	P006591	11,60	Cerrado	10/09/1968
85	Power Project (05)	P006590	60,00	Cerrado	23/12/1966
86	Vocational Training Project	P006589	2,70	Cerrado	6/10/1965
87	Power Program Project - El Toro	P006588	4,40	Cerrado	12/02/1965
88	Livestock Development Project	P006586	19,00	Cerrado	18/12/1963
89	Milk and Meat Processing Project	P006587	5,00	Cerrado	18/12/1963
90	Highway Maintenance Project	P006585	25,00	Cerrado	28/06/1961
91	Power Project - Rapel and Huasco	P006584	32,50	Cerrado	30/12/1959
92	Coal Project - Lota Schwager	P006582	12,20	Cerrado	24/07/1957
93	Coal Project - Lota Schwager	P006583	9,60	Cerrado	24/07/1957
94	Pulp and Paper Project	P006580	20,00	Cerrado	10/09/1953
95	Rio Elqui Project	P006579	1,30	Cerrado	10/10/1951
96	Agricultural Machinery Project	P006577	2,50	Cerrado	25/03/1948
97	Power and Irrigation Project	P006578	13,50	Cerrado	25/03/1948
Total			US\$4.490.300.000		

**Tabla C-2: Proyectos financiados por el BM en Colombia 1949-2017**

#	Nombre del Proyecto	No. de identificación del proyecto	Monto del Compromiso	Estatus	Fecha de aprobación
1	Enhancing Waterway Connectivity and Water Service Provision in Colombia Plan Pazcífico	P156880	41,90	Activo	14/12/2017
2	Segundo Préstamo para Políticas de Desarrollo para el Desarrollo Sostenible y el Crecimiento Ecológico	P161642	500,00	Activo	14/12/2017
3	Additional Financing Forest Conservation and Sustainability in the Heart of the Colombian Amazon Project	P158003	12,00	Activo	31/10/2017
4	Primer Préstamo Financiamiento para Políticas de Desarrollo para la Sostenibilidad Fiscal y el Crecimiento en Colombia	P158739	600,00	Cerrado	16/03/2017
5	Proyecto de Acceso y Calidad de la Educación Superior	P160446	160,00	Activo	30/01/2017
6	Préstamo para Políticas de Desarrollo Territorial en Colombia	P158520	800,00	Cerrado	8/12/2016
7	Plan Pazcífico de Colombia: Proyecto de Infraestructura de Abastecimiento de Agua y Saneamiento, y Prestación de Servicios	P156239	126,70	Activo	18/10/2016
8	Segundo Préstamo para Políticas de Desarrollo Programático de Crecimiento Sostenido y Convergencia del Ingreso de Colombia	P154821	700,00	Cerrado	8/12/2015
9	Programmatic Development Policy Loan for Sustainable Development	P150475	700,00	Cerrado	30/09/2015
10	Strengthening Capacity on Good Environmental Practices in Commercial Reforestation in the Magdalena Bajo Seco CDM Project	P151568	0,07	Cerrado	26/06/2015
11	Colombia: Ejecución de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas	P106013	0,50	Cerrado	9/03/2015
12	Colombia: Proyecto de Reparación Colectiva de Víctimas y Reconstrucción Social	P148552	3,30	Activo	4/02/2015
13	Second Programmatic Productive & Sustainable Cities Development Policy Loan	P145766	700,00	Cerrado	12/12/2014
14	Primer Préstamo para Políticas de Desarrollo Programático de Crecimiento Sostenido y Convergencia del Ingreso de Colombia	P149609	700,00	Cerrado	12/12/2014
15	Proyecto de Conservación de Bosques y Sostenibilidad en el Corazón de la Amazonía Colombiana	P144271	10,40	Activo	8/12/2014
16	Financiamiento adicional para el Proyecto de Ganadería Colombiana Sostenible	P145732	20,70	Activo	4/08/2014

17	Proyecto de Acceso con Calidad a la Educación Superior, Segunda Etapa	P145782	200,00	Activo	1/04/2014
18	Proyecto de Fortalecimiento de Entidades Territoriales	P123879	70,00	Activo	17/12/2013
19	CO: Enhancing Fiscal Capacity to Promote Shared Prosperity DPL	P145605	600,00	Cerrado	6/09/2013
20	Proyecto de Reforestación Comercial en Suelos Dedicados a Actividades de Ganadería Extensiva en la Región de Magdalena Bajo Seco	P132851	3,26	Activo	12/07/2013
21	Préstamo para Políticas de Desarrollo (DPL) sobre Ciudades Productivas y Sostenibles	P130972	150,00	Cerrado	13/12/2012
22	Segundo Préstamo Programático para Políticas de Desarrollo sobre Sostenibilidad Fiscal y Capacidad de Recuperación del Crecimiento	P129465	200,00	Cerrado	13/11/2012
23	SK Producciones – Colectivo de jóvenes	P127302	0,02	Cerrado	12/07/2012
24	Segundo DPL para la Gestión del Riesgo de Desastres con opción de giro diferido	P126583	250,00	Activo	10/07/2012
25	Modelo de inclusión laboral para jóvenes con discapacidad intelectual (GFYI)	P127301	0,02	Cerrado	27/03/2012
26	Colombia - Financiamiento adicional para el Proyecto de Inversión para el Desarrollo Sostenible	P115639	10,00	Cerrado	8/03/2012
27	Sentar las bases para una encuesta longitudinal en Colombia	P125763	0,17	Cerrado	7/12/2011
28	Financiamiento adicional para el Proyecto Nacional de Áreas Protegidas	P112106	4,00	Cerrado	21/07/2011
29	Proyecto de Respaldo al Programa Nacional de Transporte Urbano	P117947	350,00	Activo	21/07/2011
30	Primer Préstamo Programático para Políticas de Desarrollo sobre Sostenibilidad Fiscal y Capacidad de Recuperación del Crecimiento	P123267	300,00	Cerrado	21/07/2011
31	FJDS en Colombia - Fútbol Juntos: Repensar cómo mejorar la equidad de género y la inclusión en el sistema de educación	P125697	1,90	Cerrado	3/05/2011
32	CO-National Macroproyectos Social Interest Program Project	P110671	40,00	Cerrado	11/01/2011
33	Colombia: Proyecto de Adecuación Hidráulica y Recuperación Ambiental del Río Bogotá	P111479	250,00	Activo	14/12/2010
34	Avian Flu Prevention and Early Response Project	P124624	0,89	Cerrado	2/12/2010
35	Science, Technology and Innovation	P117590	25,00	Cerrado	15/07/2010
36	Proyecto de Incorporación de la Ganadería Sostenible	P104687	14,00	Activo	16/03/2010
37	CO DPL on Promoting an Inclusive, Equitable and Efficient Social Protection System	P106708	500,00	Cerrado	23/02/2010
38	Justice Services Strengthening	P083904	20,00	Cerrado	17/12/2009
39	Consolidation of National Public Management Information Systems	P106628	25,00	Cerrado	17/12/2009
40	CO Protection Land and Patrimony of IDP	P115630	2,00	Cerrado	5/10/2009
41	Additional Financing for Peace and Development Project	P101277	7,81	Cerrado	10/09/2009
42	Solid Waste Management Program Project	P101279	20,00	Cerrado	4/08/2009
43	Integrated Mass Transit Systems Second Additional Financing	P114325	300,00	Cerrado	4/08/2009
44	Finance and Private Sector Development	P116088	300,00	Cerrado	4/08/2009
45	Respaldo a la segunda etapa de la expansión del programa de transferencias condicionadas Familias en Acción	P101211	636,50	Cerrado	18/12/2008
46	Colombia: Tercer préstamo para políticas de desarrollo sostenible	P101301	450,00	Cerrado	18/12/2008
47	Préstamo para políticas de desarrollo destinado a la gestión del riesgo de desastres, con opción de giro diferido	P113084	150,00	Cerrado	18/12/2008
48	Fortalecimiento de la información pública, seguimiento y evaluación para la gestión por resultados en Colombia	P099139	8,50	Cerrado	12/12/2008
49	Colombia: Servicios urbanos para Bogotá (financiamiento adicional)-	P112852	30,00	Cerrado	21/10/2008
50	Colombia: Proyecto de educación rural (APL, etapa 2)	P082908	40,00	Cerrado	17/04/2008
51	Tercer préstamo programático para políticas de productividad empresarial y desarrollo eficiente	P105029	550,00	Cerrado	8/04/2008
52	Segundo proyecto de respaldo a los préstamos estudiantiles: Préstamo adaptable para programas, etapa I	P105164	300,00	Cerrado	4/03/2008

53	Proyecto de educación media en Antioquia	P052608	20,00	Cerrado	27/11/2007
54	Segundo proyecto de asociaciones rurales productivas	P104567	30,00	Cerrado	21/08/2007
55	Colombia: Proyecto de secuestro de carbono en San Nicolás	P098615	4,74	Cerrado	28/06/2007
56	Sistema integrado de transporte masivo (financiamiento adicional)	P101356	207,00	Cerrado	12/06/2007
57	Segundo préstamo programático de políticas de desarrollo para el desarrollo sostenible	P095877	200,00	Cerrado	7/06/2007
58	Colombia: Compensación De Emisiones De Carbono De La Agroindustria Furatena	P086455	0,75	Cerrado	5/06/2007
59	Proyecto de infraestructura de agua y saneamiento y gestión de servicios en La Guajira	P096965	90,00	Cerrado	15/03/2007
60	Financiamiento adicional para proyecto de red de seguridad social en Colombia (préstamo 7337)	P104507	104,80	Cerrado	15/03/2007
61	Colombia: proyecto de zona de absorción de carbono en sabana caribeña	P100738	2,00	Cerrado	7/02/2007
62	Segundo préstamo programático para políticas de productividad empresarial y desarrollo eficiente	P095213	300,00	Cerrado	5/12/2006
63	Colombia: Tercer proyecto de préstamo para políticas de desarrollo social y reforma laboral	P094097	200,00	Cerrado	25/07/2006
64	Natural Gas Distribution for Low Income Families in the Caribbean Coast.	P102095	5,09	Cerrado	19/05/2006
65	Colombia: Programa integrado de adaptación nacional	P083075	5,40	Cerrado	11/04/2006
66	Fondo nacional colombiano de conservación de áreas protegidas	P091932	15,00	Cerrado	29/03/2006
67	Proyecto de reducción de la vulnerabilidad ante desastres – Segundo préstamo adaptable para programas	P085727	80,00	Cerrado	3/03/2006
68	Proyecto de redes de seguridad social en Colombia	P089443	86,40	Cerrado	1/11/2005
69	Proyecto de inversión para el desarrollo sostenible de Colombia	P082520	7,00	Cerrado	27/10/2005
70	1 <sup>st</sup> Business Productivity and Efficiency DPL	P094301	250,00	Cerrado	27/10/2005
71	Proyecto de compensación de las emisiones de carbono en Río Frío	P088752	0,30	Cerrado	30/06/2005
72	Grant For Integration Of Internally Displaced People	P076170	2,13	Cerrado	30/06/2005
73	Transición agrícola	P082167	30,00	Cerrado	28/06/2005
74	Programmatic Development Policy Loan for Sustainable Development	P081397	150,00	Cerrado	21/06/2005
75	Primera fase del préstamo adaptable para programas para reducción de la vulnerabilidad ante desastres	P082429	260,00	Cerrado	10/05/2005
76	Primer préstamo adaptable para programas para el proyecto de apoyo al sector de agua y saneamiento	P082973	70,00	Cerrado	22/03/2005
77	Programmatic Fiscal And Institutional Structural Adjustment Loan Iii	P084762	100,00	Cerrado	22/03/2005
78	CO: Programmatic Labor Reform and Social Structural Adjustment Loan	P082865	200,00	Cerrado	4/11/2004
79	Préstamo para asistencia técnica en Colombia en apoyo de segundo préstamo programático para fines de ajuste estructural	P088857	2,00	Cerrado	4/11/2004
80	Colombia Programmatic Financial Sector Loan II	P082597	100,00	Cerrado	23/09/2004
81	Sistemas integrados de tránsito masivo en Colombia	P082466	250,00	Cerrado	10/06/2004
82	Proyecto de paz y desarrollo (primera fase de préstamo adaptable para programas)	P051306	30,00	Cerrado	10/06/2004
83	COLOMBIA – Servicios medioambientales en el Río Amoya	P078220	0,00	Cerrado	24/05/2004
84	Programmatic Fiscal and Institutional Structural Adjustment Loan Project (02)	P083905	150,00	Cerrado	20/11/2003
85	CO: Programmatic Labor Reform and Social Structural Adjustment Loan	P079060	200,00	Cerrado	9/09/2003
86	Cundinamarca Education Quality Improvement	P077757	15,00	Cerrado	19/08/2003
87	Capacity Building For The Implementation Of The Cartagena Protocol On Biosafety In Colombia	P077171	0,95	Cerrado	2/05/2003
88	CO Programmatic FSAL I	P078869	150,00	Cerrado	24/04/2003
89	CO Programmatic Fiscal and Institutional Structural Adjustment Loan	P080831	300,00	Cerrado	18/03/2003
90	Community Based Management for Naya Conservation Corridor (GEF-MSP)	P057026	0,00	Cerrado	14/03/2003
91	Proyecto de servicios urbanos en Bogotá	P074726	100,00	Cerrado	13/03/2003
92	Educación superior – Mejorar el acceso	P074138	200,00	Cerrado	23/12/2002

93	Proyecto de compensación de las emisiones de carbono en Jepirachi	P074426	0,00	Activo	10/12/2002
94	Social Sector Adjustment Loan Project	P069861	155,00	Cerrado	1/08/2002
95	Proyecto de apoyo para asociaciones productivas	P041642	32,00	Cerrado	22/01/2002
96	Structural Fiscal Adjustment Loan Project	P073572	400,00	Cerrado	18/12/2001
97	Judicial Conflict Resolution Improvement Project	P057369	5,00	Cerrado	8/11/2001
98	Proyecto de asistencia para la reforma del sector de agua	P065937	40,00	Cerrado	25/10/2001
99	Second Magdalena Medio Regional Development Project	P057692	5,00	Cerrado	27/09/2001
100	Conservation & Sustainable Development of Mataven Forest (GEF-MSP)	P066750	0,90	Cerrado	18/05/2001
101	Human Capital Protection	P069964	150,00	Cerrado	29/03/2001
102	Proyecto de gestión de finanzas públicas (02)	P040109	35,47	Cerrado	22/03/2001
103	Conservación y uso sostenible de la biodiversidad en la región alta de Los Andes (FMAM)	P063317	15,00	Cerrado	20/03/2001
104	Colombia Policy-Based Guarantee	P072723	220,30	Cerrado	8/03/2001
105	Community Works And Employment Project (Manos A La Obra: Proyectos Comunitarios)	P068762	100,00	Cerrado	11/05/2000
106	Sierra Nevada Sustainable Development Project	P057326	5,00	Cerrado	2/05/2000
107	Rural Education Project	P050578	20,00	Cerrado	11/04/2000
108	Colombia Earthquake Recovery Project	P065263	225,00	Cerrado	21/03/2000
109	Financial Sector Adjustment Loan Project	P063643	506,00	Cerrado	18/11/1999
110	Proyecto de abastecimiento de agua, alcantarillado y gestión medioambiental en Cartagena	P044140	85,00	Cerrado	20/07/1999
111	Ozone Depleting Substances Phase-out Project (Montreal Protocol)	P054125	10,00	Cerrado	18/06/1999
112	Conservation of Biological and Cultural Diversity in West Serrania del Baudo (GEF-MSP)	P057027	0,73	Cerrado	14/06/1999
113	Youth Development Project	P050576	5,00	Cerrado	3/08/1998
114	<b>Toll Road Concession</b>	P039082	137,00	Cerrado	2/07/1998
115	Magdalena Medio Regional Development Project	P046031	5,00	Cerrado	30/06/1998
116	Peasant Enterprise Zones Development Project	P053243	5,00	Cerrado	15/06/1998
117	Urban Infrastructure Services Development Loan	P006861	75,00	Cerrado	11/06/1998
118	Antioquia Education Project	P006891	40,00	Cerrado	6/11/1997
119	Pasto Education Project	P046112	7,20	Cerrado	6/11/1997
120	Financial Markets Development Project	P006884	15,00	Cerrado	19/06/1997
121	Regulatory Reform Technical Assistance Project	P040102	12,50	Cerrado	25/02/1997
122	<b>Bogota Urban Transport Project</b>	P006872	65,00	Cerrado	23/05/1996
123	Urban Environmental Management Project	P039291	20,00	Cerrado	16/01/1996
124	Power Market Development Project	P006887	249,30	Cerrado	16/11/1995
125	Santafe I Water Supply and Sewerage Rehabilitation Project	P006894	145,00	Cerrado	16/11/1995
126	Agriculture Technology Development Project	P006880	51,00	Cerrado	20/04/1995
127	Energy Technical Assistance Project	P006893	11,00	Cerrado	15/12/1994
128	Natural Resource Management Program	P006868	39,00	Cerrado	23/12/1993
129	Secondary Education Project	P006866	90,00	Cerrado	16/12/1993
130	Public Financial Management Project	P006889	30,00	Cerrado	7/12/1993
131	Municipal Health Services Project	P006854	50,00	Cerrado	8/06/1993
132	Export Development Project	P006870	50,00	Cerrado	25/05/1993
133	Agricultural Sector Credit Project	P006875	250,00	Cerrado	18/03/1993
134	<b>National Roads Sector Project (03)</b>	P006873	266,00	Cerrado	26/03/1992
135	Instituto de Fomento Industrial Restructuring and Divestiture Project	P006874	100,00	Cerrado	24/03/1992
136	Municipal Development Project	P006852	60,00	Cerrado	30/05/1991
137	Industrial Restructuring and Development Project	P006865	200,00	Cerrado	2/05/1991



138	Public Sector Reform Loan Project	P006879	304,00	Cerrado	11/12/1990
139	Rural Development Investment Project	P006858	75,00	Cerrado	31/07/1990
140	Community Child Care and Nutrition Project	P006869	24,00	Cerrado	22/05/1990
141	Rural Roads Sector Project (02)	P006856	55,00	Cerrado	16/01/1990
142	Small Scale Irrigation Project	P006860	78,20	Cerrado	1/08/1989
143	Small and Medium Scale Enterprise Project 05	P006809	80,00	Cerrado	14/03/1989
144	Subsector Primary Education Project (02)	P006842	100,00	Cerrado	20/12/1988
145	Water Supply & Sewerage Sector Project	P006836	150,00	Cerrado	16/06/1988
146	Caja Agraria Institutional Development Project	P006834	15,00	Cerrado	9/02/1988
147	Power Sector Adjustment Loan Project	P006799	300,00	Cerrado	8/12/1987
148	National Highways Sector Project (02)	P006810	180,30	Cerrado	9/06/1987
149	Trade and Agricultural Policy Loan Project	P006819	250,00	Cerrado	15/04/1986
150	Irrigation Rehabilitation Project (02)	P006793	114,00	Cerrado	25/03/1986
151	Rural Transport Sector Project	P006800	62,00	Cerrado	25/03/1986
152	Bogota Power Distribution Project (02)	P006790	171,00	Cerrado	26/11/1985
153	Ports Rehabilitation Project	P006796	42,80	Cerrado	26/11/1985
154	Barranquilla Water Supply Technical Assistance and Rehabilitation Project	P006823	24,00	Cerrado	26/11/1985
155	Health Services Integration Project	P006794	36,50	Cerrado	30/07/1985
156	Trade Policy and Export Diversification Project	P006824	300,00	Cerrado	23/05/1985
157	Water Supply Bogota Project (04)	P006792	129,00	Cerrado	2/04/1985
158	Development Banking Project	P006787	90,00	Cerrado	6/11/1984
159	Petroleum Project	P006789	130,00	Cerrado	6/11/1984
160	Cucuta Water Supply and Sewerage Project	P006791	18,50	Cerrado	11/09/1984
161	Small Scale Industry Project (04)	P006788	40,00	Cerrado	10/07/1984
162	Agricultural Diversification Project	P006780	50,00	Cerrado	27/06/1984
163	Rio Grande Multipurpose Project	P006782	164,50	Cerrado	21/06/1984
164	FEN POWER YEN LOAN	P006784	3,20	Cerrado	19/06/1984
165	FEN POWER DOLLAR L	P006785	25,00	Cerrado	19/06/1984
166	Development Power Finance Project	P006783	170,00	Cerrado	29/03/1984
167	Popayan Earthquake Reconstruction Project	P006786	40,00	Cerrado	2/02/1984
168	Coal Exploration Project	P006781	9,50	Cerrado	11/10/1983
169	Agriculture Research and Extension Project	P006778	63,40	Cerrado	7/06/1983
170	Sub-sector Project for Rural Basic Education	P006779	15,00	Cerrado	27/07/1982
171	Integrated Rural Development Project (02)	P006774	53,00	Cerrado	8/06/1982
172	Highways Project (08)	P006776	152,30	Cerrado	1/04/1982
173	Railways Project (07)	P006777	77,00	Cerrado	16/02/1982
174	Upper Magdalena Watershed Management Project	P006775	9,00	Cerrado	15/12/1981
175	Guavio Hydropower Project	P006770	359,00	Cerrado	28/05/1981
176	Village Electrification Project	P006771	36,00	Cerrado	21/05/1981
177	Irrigation Rehabilitation Project (01)	P006769	37,00	Cerrado	19/05/1981
178	Rural Roads Project	P006773	33,00	Cerrado	31/03/1981
179	Playas Hydropower Project	P006772	85,00	Cerrado	3/03/1981
180	Guadalupe Project (04) Hydro Power	P006768	125,00	Cerrado	10/06/1980
181	Development Finance Companies Project (08)	P006764	150,00	Cerrado	27/05/1980
182	Small Scale Industry Project (03)	P006765	32,00	Cerrado	17/04/1980

183	Telecommunication Project (05)	P006763	44,00	Cerrado	27/03/1980
184	Bogota Power Distribution Project	P006767	87,00	Cerrado	13/03/1980
185	Cerro Matoso Nickel Project	P006766	80,00	Cerrado	16/10/1979
186	Agriculture Credit Project (03)	P006756	20,00	Cerrado	21/06/1979
187	San Carlos Hydroelectric Power Project (02)	P006758	72,00	Cerrado	12/06/1979
188	Medium and Small Cities Water Supply and Sewerage Project (03)	P006761	31,00	Cerrado	12/06/1979
189	Bogota Water Supply and Drainage Project (03)	P006762	30,00	Cerrado	15/05/1979
190	Cartagena Urban Development Project	P006760	13,50	Cerrado	1/05/1979
191	Mesitas Hydroelectric Power Project	P006757	84,00	Cerrado	14/11/1978
192	Aviation Development Project	P006759	61,00	Cerrado	10/10/1978
193	Development Finance Companies Project (07)	P006749	100,00	Cerrado	15/06/1978
194	Cartagena Industrial Export Processing Zone Project	P006750	15,00	Cerrado	13/06/1978
195	San Carlos Hydropower Project	P006752	126,00	Cerrado	30/05/1978
196	500KV Interconnection Project	P006753	50,00	Cerrado	30/05/1978
197	Urban Development Project	P006754	24,80	Cerrado	27/04/1978
198	Cali Water Supply Project (02)	P006755	13,80	Cerrado	21/02/1978
199	Integrated Nutrition Improvement Project	P006751	25,00	Cerrado	13/09/1977
200	Highways Project (07)	P006748	90,00	Cerrado	28/06/1977
201	Telecommunications Project (04)	P006746	60,00	Cerrado	7/06/1977
202	Small Scale Industries Project (02)	P006747	15,00	Cerrado	7/06/1977
203	Agricultural Credit Project (02)	P006744	64,00	Cerrado	28/12/1976
204	Integrated Rural Development Project	P006745	52,00	Cerrado	23/12/1976
205	Development Finance Companies Project (06)	P006743	80,00	Cerrado	16/03/1976
206	Cordoba Agricultural Development Project (02)	P006739	21,00	Cerrado	26/06/1975
207	Caquetá Rural Settlement Project (02)	P006738	19,50	Cerrado	22/05/1975
208	Telecommunications Project (03)	P006740	15,00	Cerrado	14/01/1975
209	Small Scale Industries Project	P006741	5,50	Cerrado	14/01/1975
210	Multi City Water Supply and Sewerage Project (02)	P006742	27,00	Cerrado	14/01/1975
211	Preinvestment Studies Project	P006737	8,00	Cerrado	5/03/1974
212	Railways Project (06)	P006736	25,00	Cerrado	7/08/1973
213	Education Project (03)	P006735	21,20	Cerrado	17/07/1973
214	Development Finance Companies Project (05)	P006732	60,00	Cerrado	31/05/1973
215	Guatape Hydroelectric Project (02)	P006733	56,00	Cerrado	4/01/1973
216	Medium Size Cities Water Supply Project	P006734	9,10	Cerrado	3/10/1972
217	Atlántico Development Project (02)	P006730	5,00	Cerrado	29/06/1972
218	Development Program and Export Expansion Project	P006731	60,00	Cerrado	22/06/1972
219	Development Finance Companies Project (04)	P006727	40,00	Cerrado	25/05/1971
220	Palmira Water Supply and Sewerage Project	P006728	2,00	Cerrado	25/05/1971
221	Bogota Water Supply Project (02)	P006729	88,00	Cerrado	25/05/1971
222	Telecommunications Project (02)	P006726	15,00	Cerrado	18/05/1971
223	Caquetá Land Colonization Project	P006725	8,10	Cerrado	4/05/1971
224	Chivor Hydroelectric Project	P006722	52,30	Cerrado	26/05/1970
225	Cali Water Supply and Sewerage Project	P006724	18,50	Cerrado	26/05/1970
226	Education Project (02)	P006721	6,50	Cerrado	12/05/1970
227	Highways Project (06)	P006723	32,00	Cerrado	12/05/1970

228	Livestock Development Project (02)	P006720	18,30	Cerrado	9/12/1969
229	Agricultural Credit Project	P006714	17,00	Cerrado	17/06/1969
230	Development Finance Companies Project (03)	P006715	25,00	Cerrado	17/06/1969
231	Power Interconnection Project	P006717	18,00	Cerrado	26/11/1968
232	Education Project	P006716	7,60	Cerrado	23/07/1968
233	Highway Project (05)	P006718	17,20	Cerrado	23/07/1968
234	Railroads Project (05)	P006719	18,30	Cerrado	23/07/1968
235	Bogota Power Expansion Project (03)	P006712	18,00	Cerrado	3/06/1968
236	Bogota Water Supply Project	P006713	14,00	Cerrado	3/06/1968
237	Development Finance Companies Project (02)	P006711	12,50	Cerrado	22/05/1968
238	Atlántico Project (03) Irrigation	P006709	9,00	Cerrado	29/06/1967
239	Telecommunications Project	P006710	16,00	Cerrado	15/06/1967
240	Development Finance Companies Project	P006708	25,00	Cerrado	31/05/1966
241	Livestock Development Project	P006707	16,70	Cerrado	16/05/1966
242	Medellin Power Project (03)	P006706	45,00	Cerrado	7/02/1964
243	Cospique Power Project	P006705	5,00	Cerrado	16/07/1963
244	Paz del Rio Steel Project	P006702	30,00	Cerrado	28/06/1963
245	Railway Rehabilitation Project	P006704	30,00	Cerrado	21/06/1963
246	Power Expansion Project	P006703	8,80	Cerrado	3/06/1963
247	Bogota Power Expansion Project (02)	P006700	50,00	Cerrado	23/05/1962
248	Roads Project	P006701	39,00	Cerrado	28/08/1961
249	Guadalupe Hydroelectric Project (02)	P006698	22,00	Cerrado	12/05/1961
250	Atlantic Railroad Equipment Project	P006699	5,40	Cerrado	20/09/1960
251	Yumbo Project (03) - Calima Project (01) - Power	P006697	25,00	Cerrado	10/05/1960
252	Bogota Power Project	P006696	17,60	Cerrado	20/01/1960
253	Guadalupe Project	P006695	12,00	Cerrado	20/05/1959
254	La Esmeralda Power Project	P006694	4,60	Cerrado	30/01/1959
255	Yumbo Extension Power Project	P006693	2,80	Cerrado	15/12/1958
256	Plan Vial Project (01)	P006692	16,50	Cerrado	6/06/1956
257	Railroad Extension Project	P006691	15,90	Cerrado	15/06/1955
258	Anchicaya Yumbo Power Project	P006690	4,50	Cerrado	24/03/1955
259	Agricultural Machinery Project (02)	P006689	5,00	Cerrado	29/12/1954
260	Supplementary Highway Project	P006688	14,40	Cerrado	10/09/1953
261	Railway Construction and Rehabilitation Project	P006687	25,00	Cerrado	26/08/1952
262	Lebrija Hydroelectric Project	P006686	2,40	Cerrado	13/11/1951
263	Highway Project	P006685	16,50	Cerrado	10/04/1951
264	La Insula Hydroelectric Project	P006684	2,60	Cerrado	28/12/1950
265	Anchicaya Hydroelectric Project	P006683	3,50	Cerrado	2/11/1950
266	Agricultural Machinery Project	P006682	5,00	Cerrado	19/08/1949
Total			US\$25.723.700.000		



**D. Anexo: Principios OCDE para la  
participación privada en  
infraestructura**



## **Principios OCDE para la participación privada en infraestructura<sup>123</sup> (OCDE, 2007b):**

1. La elección de las autoridades públicas entre la provisión pública o privada debiese basarse en un análisis costo-beneficio considerando todas las modalidades de entrega, el sistema completo de provisión de infraestructura, y la proyección financiera y no-financiera de costos y beneficios del ciclo de vida del proyecto.
2. Ningún proyecto de infraestructura, independiente del grado de participación privada, debiese emprenderse sin evaluar el grado de recuperación de costos desde los usuarios finales, y en caso de insuficiencias, qué otros recursos de financiamiento se pueden movilizar.
3. La distribución de riesgos entre el sector público y privado debe determinarse en gran medida según el involucramiento del sector privado, incluyendo la asignación de responsabilidades. La selección de un modelo particular y la asignación de riesgo asociado debe basarse en consideración del interés público.
4. Debe resguardarse la disciplina fiscal y la transparencia, y debe comprenderse a cabalidad las potenciales implicaciones para las finanzas públicas de compartir responsabilidades sobre la infraestructura con el sector privado.
5. Un ambiente resguardado para la inversión en infraestructura, implicando altos estándares de gobernanza pública y corporativa, transparencia y el rigor de la ley, incluyendo la protección de propiedad y derechos contractuales, es esencial para la participación del sector privado.
6. Los proyectos de infraestructura deben estar libre de corrupción en todos los niveles y fases. Las autoridades públicas deben tomar medidas efectivas para asegurar la

---

<sup>123</sup> Traducción del autor

integridad y responsabilidades del sector público y privado, estableciendo procedimientos adecuados para desalentar, detectar y sancionar la corrupción.

7. Los beneficios del sector privado por participar deben potenciarse con esfuerzos para crear un ambiente competitivo, incluyendo someter actividades a presiones comerciales adecuadas, eliminar barreras de ingreso innecesarias e implementar y reforzar la legislación de competitividad.
8. Ingresar a mercados de capitales para financiar operaciones es esencial para los participantes del sector privado. Restricciones en el acceso a mercados locales y obstáculos para el movimiento internacional de capitales debiesen, teniendo en cuenta consideraciones de política macroeconómica, ser eliminados.
9. Las autoridades públicas debiesen asegurar una adecuada consulta a usuarios finales y partes interesadas, inclusive antes de iniciar un proyecto de infraestructura.
10. La autoridad responsable de proyectos operados por privados debiese tener la capacidad de administrar procesos comerciales relacionados y asociarse en igualdad de condiciones con sus pares privados.
11. Las estrategias para la participación privada en infraestructura deben ser comprendidas y los objetivos compartidos en todos los niveles de gobierno y todas las estancias relevantes de la administración pública.
12. Deben establecerse mecanismos para la cooperación internacional, incluyendo a nivel regional.
13. Para optimizar la implicación del sector privado, las autoridades públicas deben comunicar claramente los objetivos de sus políticas de infraestructura y deben colocar mecanismos de consulta entre socios privados y públicos independiente de estos objetivos y de sus proyectos individuales.
14. Debe haber total revelación de toda la información relevante al proyecto entre autoridades y sus socios del sector privado, incluyendo el estado de infraestructura preexistente, estándares de rendimiento y penalizaciones en caso de no cumplimiento. El principio de debida diligencia debe fomentarse.
15. La asignación de contratos de infraestructura o concesiones debe diseñarse para garantizar un proceso justo, la no discriminación y transparencia.



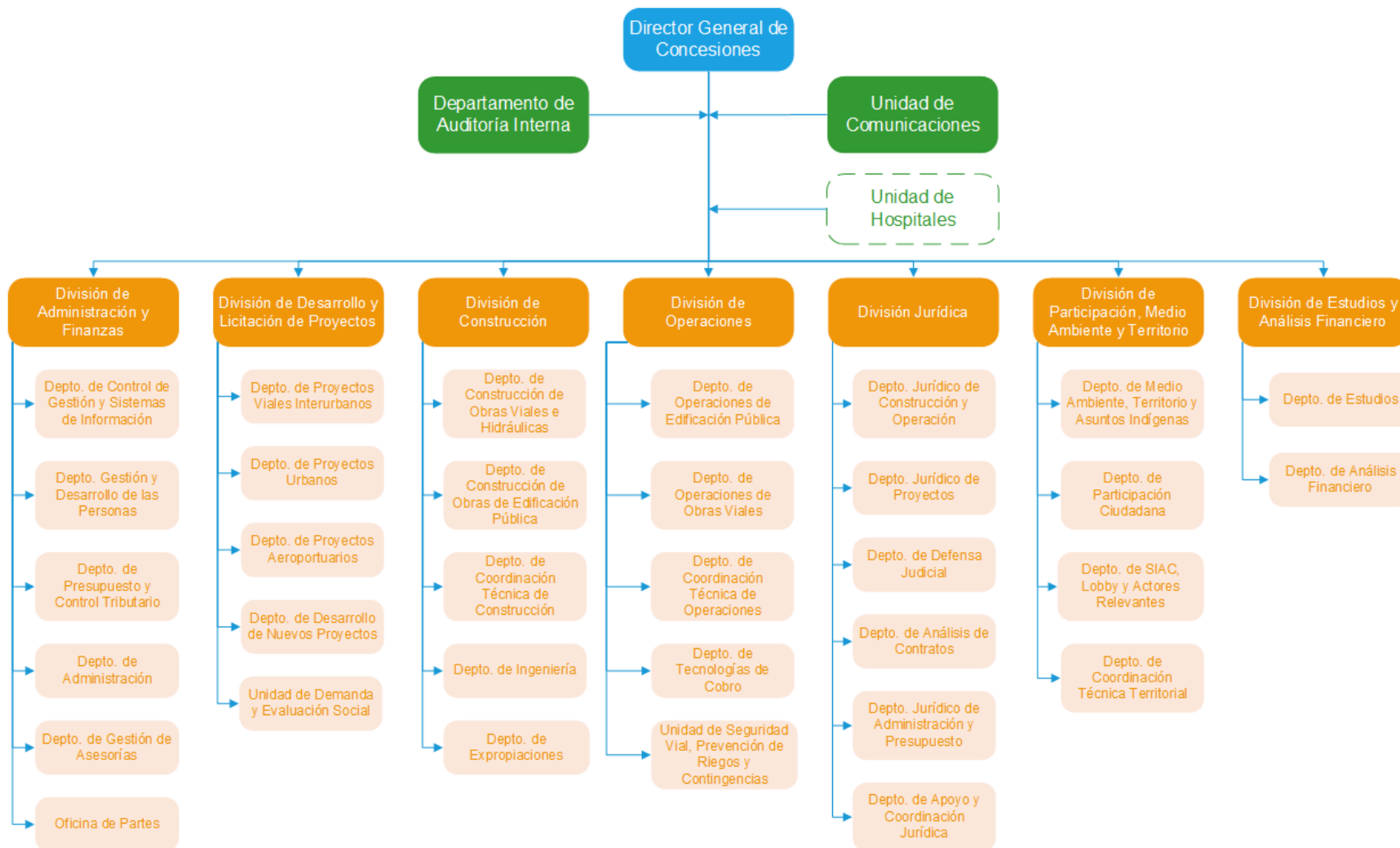
16. El acuerdo formal entre autoridades y el sector privado debe especificarse en términos de servicios de infraestructura verificables de ser provistos al público sobre la base de especificaciones de resultados o rendimientos. Debiere contener provisiones incluyendo responsabilidades y asignación de riesgos en caso de eventos imprevistos.
17. La regulación de servicios de infraestructura necesita ser confiada a autoridades públicas especializadas y competentes, con amplios recursos y protegidas de la influencia indebida de las partes de los contratos de infraestructura.
18. Las renegociaciones son inevitables en asociaciones de largo plazo, pero debiesen conducirse por la buena fe, de una manera transparente y no discriminatoria.
19. Los mecanismos de resolución de disputas deben disponerse para que las disputas que aparezcan durante la ejecución de un proyecto de infraestructura se manejen pronta e imparcialmente.
20. Los participantes del sector privado en infraestructura deben observar principios de común acuerdo y estándares para una conducta de negocios responsable.
21. Las empresas privadas deben participar de buena fe en proyectos de infraestructura y en compromiso para cumplir sus fines.
22. Los participantes del sector privado, sus subcontratistas y representantes no deben recurrir al soborno y otras prácticas para obtener contratos, ganar control sobre bienes o ganar favores ni aceptar ser parte de dichas prácticas en el curso de sus operaciones de infraestructura.
23. Los participantes del sector privado debiesen contribuir a las estrategias de comunicación y consulta al público general, incluyendo clientes, comunidades afectadas y partes interesadas, en vista de desarrollar mutua aceptación y entendimiento de los objetivos de los involucrados.
24. Participantes en la provisión de servicios esenciales a las comunidades deben ser conscientes de las consecuencias de sus acciones y trabajar junto a las autoridades para evitar y mitigar resultados inaceptables.



## **E. Anexo: Organigramas de la DGCOP y ANI**

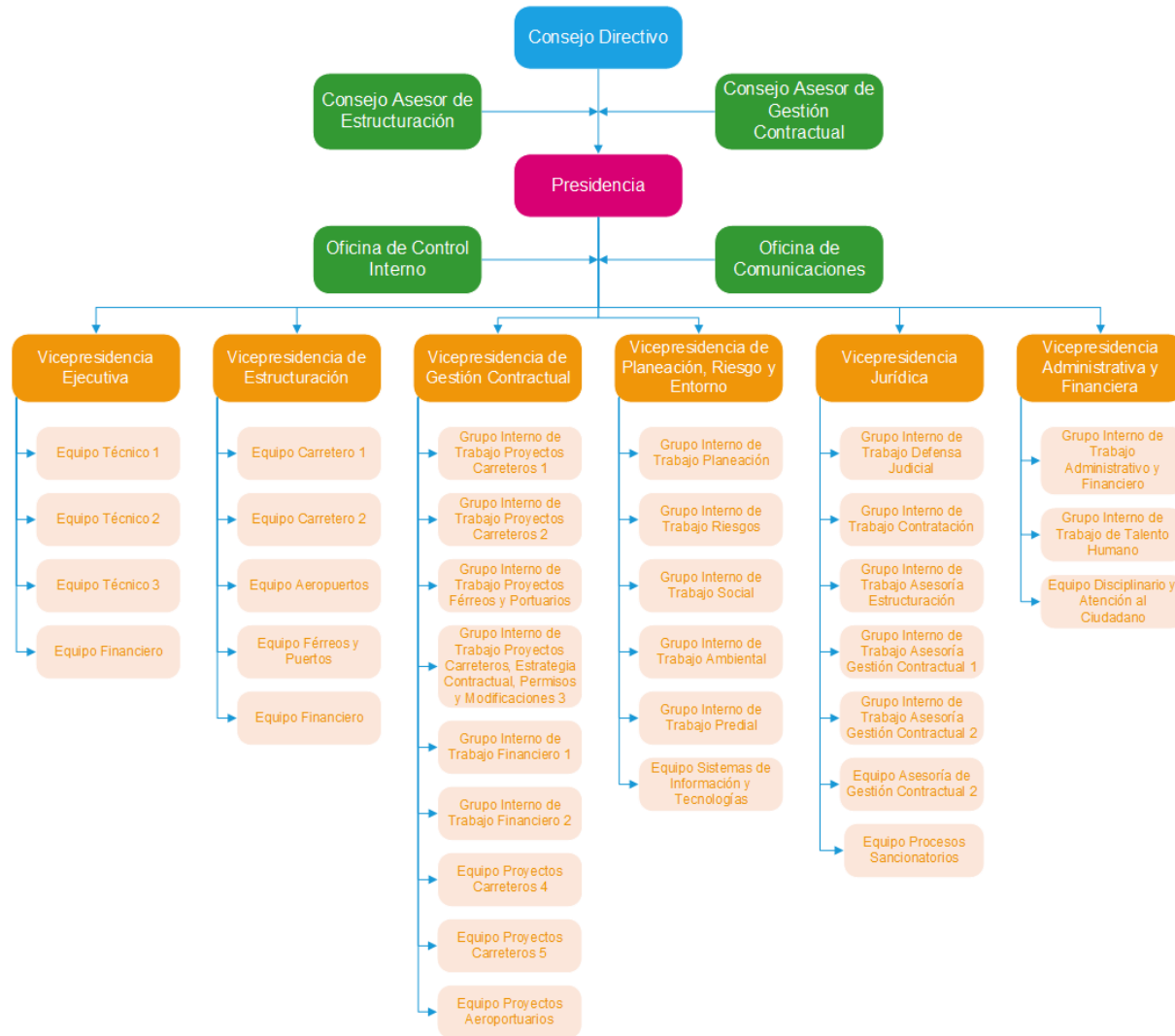


**Ilustración E-1: Organigrama DGCOP – Chile**



Fuente: sitio web DGCOP (2019), elaboración propia.

Ilustración E-2: Organigrama ANI – Colombia



Fuente: sitio web ANI, elaboración propia.

## **F. Anexo: Tipos de contrato de APP**





## **Tipos de contrato de APP (Vassallo & Izquierdo, 2010, pp.128-129)**

Estos contratos señalan que el término concesión se puede definir como el contrato entre el administrador propietario de una infraestructura o servicio con un consorcio privado, por el cual le transfiere a este último su gestión y financiación durante un período de tiempo acordado contractualmente, en el que el concesionario adquiere el derecho a recibir la contraprestación económica acordada. Este generalmente se aplica a infraestructura pública y/o servicios públicos, incluyendo carreteras.

Sin embargo, y tal como en esta investigación, los autores señalan que el concepto se usa indistintamente para cualquier tipo de concesión o APP, que en todo escenario se diferencia de una privatización dado que en este caso el o los activos dejan de estar en manos públicas pasando a estar en manos de un privado por tiempo indefinido, con independencia de que el sector público imponga ciertas condiciones regulatorias.

Los autores definen como las modalidades más importantes de contratos de APP el siguiente listado<sup>124</sup> (Vassallo & Izquierdo 2010, p.129):

- Modelo *Build, Operate, Transfer* (BOT). El sector privado se compromete a construir una infraestructura cuyo diseño es en gran medida proporcionado por la administración. Para ello debe buscar la financiación necesaria y explotar dicho activo durante un período de tiempo, fijo o variable, pero acordado contractualmente. Trascurrido dicho plazo, el derecho a explotar el proyecto revierte de nuevo a la propiedad, que puede decidir seguir explotándolo por sí misma o volver a transferirlo al sector privado. Éste es el mecanismo que más se utiliza en las concesiones de infraestructura públicas financiadas a través de la técnica del *project finance*.

---

<sup>124</sup> El listado es textual como lo definen los autores. Para ver otra aproximación, ver: Delmon, J. (2010). "Understanding Options for Public-Private Partnerships in Infrastructure. Sorting out the forest from the trees: BOT, DBFO, DCMF, concession, lease..." Policy Research Working Paper 5173. Finance and Guarantees Unit. Finance Economics & Urban Department. The World Bank.

- Modelo *Build, Own, Operate, Transfer* (BOOT). Se trata de un sistema básicamente igual que al antes descrito arriba, pero, a diferencia del modelo BOT pasa a ser propiedad del consorcio privado que lo explota hasta el momento en que revierte, lo que se traduce en una mayor garantía para el consorcio. En muchos países, la legislación considera que la infraestructura de interés general es pública, por lo que se impone que los activos sigan siendo propiedad de la administración pública, aunque éstos se encuentren fuera de su balance. Lo anterior impide que jurídicamente se pueda aplicar este mecanismo.
- Modelo *Build, Own, Operate* (BOO). Es el modelo anterior, con la diferencia de que no se produce la transferencia final de los activos. Este modelo se aproxima mucho a una mera privatización del activo.
- Modelo *Build, Lease, Transfer* (BLT). A través de este método, se constituye una sociedad encargada de gestionar el leasing de un proyecto necesario para una entidad (administración pública), generalmente, se encarga de mantener y explotar el activo. En este caso, la sociedad privada se constituye con el objeto de construir el proyecto a su riesgo y ventura, y percibe de la administración unos pagos periódicos previamente acordados. El sistema mencionado no se utiliza frecuentemente para la construcción de grandes proyectos de infraestructura pública.
- Modelo *Design, Build, Finance, Operate* (DBFO). Este mecanismo, cuyo nombre se acuñó en Reino Unido dentro de la *Private Finance Initiative* (PFI), es muy parecido al mecanismo BOT, con la diferencia de que en este caso el sector privado asume un papel mucho más importante en el diseño del proyecto. La propiedad de los activos permanece en todo momento en manos de la administración pública, por lo que ésta debe remunerar al consorcio privado encargado de explotar el proyecto, habitualmente, a través de la modalidad de peaje sombra.

Modelo *Design, Construct, Manage, Finance* (DCMF). Este mecanismo tiene las mismas características que el DBFO, salvo que, junto a la construcción de la infraestructura, se transmite al sector privado la gestión de un servicio íntimamente ligado a la misma. Es el caso de la construcción y posterior explotación, mantenimiento y gestión, por parte de un consorcio privado, de prisiones o centros sanitarios.

## **G. Anexo: Entrevistas**



## Entrevista a Luis Felipe Lota – DNP 26.02.2019<sup>125</sup>

Es director de Infraestructura y Energía Sostenible del DNP, donde trabaja desde 2007 desempeñándose como asistente técnico, asesor de la Dirección, miembro de la subdirección de transporte y luego subdirector de Transporte. Ingeniero Civil, Magíster en Transporte de la Universidad Nacional.

La Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible se encarga de Dirigir, coordinar y liderar políticas, planes y programas a nivel nacional en el sector de infraestructura, transporte, movilidad, minas y energía actuando como apoyo técnico a las decisiones tomadas en el país, según las disposiciones legales, normativas, institucionales y los criterios técnicos relacionados. Está compuesta a su vez por las Subdirecciones de Transporte, Minas y Energía, y Movilidad y Transporte Urbano.

1. Desde su experiencia ¿cómo evaluaría la evolución vial de Colombia en los últimos 30 años?

LL<sup>126</sup>: Bueno, creo que en los últimos 30 años Colombia ha venido en unos procesos de crecimiento y de maduración de proyectos, por llamarlo de alguna manera, sobre la identificación de los riesgos y cómo se manejan en una construcción de infraestructura. Si uno va al antes de los primeros procesos de concesión, se trabajó siempre como procesos de obra pública, con recursos del Estado y en función de la disponibilidad de los mismos, y ahí se iban haciendo las obras; luego pasamos a una primera generación de concesiones donde los riesgos y su identificación no era tan clara ni cómo debían asumirse e incorporarse en el contrato, como los riesgos de demanda, geológicos o geotécnicos y/o de construcción.

Como se fueron pensando y trabajando, creo que Colombia ha evolucionado mucho en ir afinando probabilidades y análisis de riesgos y la maduración de proyectos: de tener proyectos que estaban en unas fases iniciales, preliminares, o fases uno y dos, a tener proyectos en fases dos y tres

---

<sup>125</sup> La entrevista es semiestructurada, cuya pauta cuenta con 7 preguntas a las que se suman las que surgen según la entrevista. Luis Felipe señaló que para responder la séptima pregunta la persona indicada es Diego Mauricio Ávila Arellano, a quien se le realiza la segunda entrevista.

<sup>126</sup> Luis Felipe Lota

avanzadas (en referencia a las etapas de estructuración de proyectos dentro de la metodología del DNP) que permiten tener mayor certeza del valor final del proyecto. Yo creo que eso ha hecho que Colombia tenga un avance muy importante en la construcción de infraestructura y en la consolidación de la misma

2. En relación con la pregunta anterior, ¿cuál es su opinión sobre el sistema de concesiones, hoy APP?

LL: Ha venido evolucionando como lo decía hace un momento; la evolución de las concesiones ha sido muy, muy importante, sobre todo en términos de asignación de riesgos, de pasar de pagar para que se haga la obra y el mantenimiento al concepto de disponibilidad de infraestructura que es la Ley de APP de hoy.

Es muy importante el hecho que si se está apuntando a que un privado asuma la ejecución de un proyecto de infraestructura deba tener un respaldo financiero suficiente para hacerlo y en ese sentido, la Ley ha sido importante para tener a los mejores constructores en infraestructura de transporte. De algún modo, uno ve que hoy cuesta sacar un cierre financiero con los bancos, es más exigente el tema de los riesgos financieros, haciendo que aquellos que se presenten sean empresas mucho más sólidas y que la entrega de las obras sea en los términos previstos.

SR<sup>127</sup>: De hecho, producto del análisis de los registros de la Ley del Lobby en Chile, se pudo dar con una reunión de BANCOLOMBIA con la entidad responsable para aprender de la experiencia del caso chileno al respecto.

3. ¿Cómo llega el modelo de concesiones a Colombia?

LL: Creo que se copiaron muchos ejemplos de proyectos de este tipo en el mundo y Latinoamérica. Creo que el caso chileno fue emblemático para tomar decisiones en el tema de infraestructura, y parte de esto está en término de la crisis de recursos públicos, por lo cual fue necesario pensar en cómo apalancar la construcción en infraestructura a partir de mejores prácticas a nivel mundial. Así nació un poco el modelo de infraestructura, digamos desde las necesidades de tener la disponibilidad de tener los recursos para hacer las inversiones en el momento oportuno.

4. ¿Cuál ha sido el rol de los organismos multilaterales en el desarrollo de este modelo en Colombia?

---

<sup>127</sup> Simón Rubiños Cea, entrevistador.

LL: Creo que ellos han apoyado. En particular con DNP han colaborado en consolidar modelos de gestión más robustos para manejar este tipo de mecanismos de contratación. Con DNP en particular, y con Hacienda, han trabajado desde la década del 90 en proyectos asociados al fortalecimiento en temas de participación privada, que antes se llamaban PPCI (Programas de Participación Privada en Construcción de Infraestructura), hoy PAPP (Programa de Apoyo a la Participación Privada) que siempre han buscado eso, de darle apoyo a Colombia para contar con equipos técnicos que estén pensando de manera permanente en ese tipo de contratos; de investigar cómo hacer mejores procesos de contratación. Creo que eso ha sido un tema muy importante por parte de la banca multilateral, de traer buenas experiencias y prácticas de otros lados para que creciera en el país el modelo de participación privada

5. ¿Cómo es y cómo se desarrolla la relación del DNP con estos organismos multilaterales?

LL: Creo que, como funciona con cualquier entidad de Colombia, los organismos terminan siendo, digamos, un apoyo en dos sentidos: el primero, en financiar tareas, equipos y obras, donde el país ha tenido un ejercicio interesante con las bancas al tener mayor credibilidad en los procesos de concesión y contratación.

Y segundo, en apoyos de políticas, donde el DNP ha tenido mayor sinergia con las bancas multilaterales en términos de concesiones, por ejemplo. Los PPCI y PAPP han sido financiados por distintas bancas multilaterales, los últimos créditos han sido con BID, pero también se trabajó con BM y con CAF también. Este tema ha sido importante sobre todo en temas de acompañamiento y financiación de créditos para el fortalecimiento institucional para mejorar mecanismos y buenas prácticas para la contratación de concesiones.

SR: Esta solicitud de financiamiento ¿nace desde DNP? ¿Cómo es la interacción en ese caso?

LL: Parte desde el DNP, articulado con el banco correspondiente, y en algún momento también con Hacienda. Pero sí es un tema que nace desde el gobierno nacional hacia ellos. Hay algunas misiones de acercamiento y trabajo conjunto, pero sí al final es un tema el gobierno nacional a través de la entidad que va a ejecutar los recursos quien hace la solicitud.

6. ¿Cómo el DNP accede a estos fondos? ¿Existe algún manual o política que especifique esto?

LL: Son créditos donde la nación se compromete, o mejor, el BID le presta un determinado monto a la nación quien se compromete a ejecutar según los lineamientos que están en los manuales operativos del crédito. Éste se firma y allí aparecen unas indicaciones de en qué tipos de proyectos se podría invertir.

Todos los contratos que se hacen en función de un crédito, se hacen en función de un protocolo sobre a qué debe ir, es decir, fomentar x o y mecanismo de participación privada. Entonces, se dice, particularmente para este modo (el PAPP) (mayor información tendrás si hablas con Mario Peláez o Diego Ávila, quienes trabajan el tema), se busca además de concesiones de infraestructura [vial] la participación privada en otro tipo de infraestructura, social, productiva, justicia. Se está trabajando en colegios, cárceles, ahora está estudiándose en acueductos buscando la participación privada en estos sectores más allá de transportes, donde se ha madurado y se tiene una institucionalidad donde se está estudiando constantemente contratos con este modelo, ampliándose hacia otros sectores de participación privada.

SR: De hecho, la última pregunta va en ese sentido, sobre la apertura de APP en sectores “no tradicionales como se dice en Chile”. ¿cómo sería, con este know-how que traen en infraestructura, el proceso para esta ampliación? ¿sería más sencillo?

LL: No lo creo, porque cada sector tiene que madurar en cómo adopta el formato de APP, cómo lee los riesgos de su sector ya que cada uno tiene riesgos y apalancamientos diferentes. Digamos, no es lo mismo un proyecto carcelario donde no se le puede cobrar al usuario de la infraestructura, pero sí en hospitales o servicios públicos. Los riesgos y sus manejos son distintos, por ejemplo, la seguridad en las cárceles, que deben evaluarse de manera diferente a los riesgos constructivos en una carretera o un puente, que son obras lineales con comportamientos geológicos e hidráulicos diferentes a una cárcel que es una edificación puntual.

Sí sirven los pasos que se tuvieron que recorrer en el proceso de construcción de infraestructura de transportes para tratar de ir alineando de mejor manera la identificación y mitigación de los riesgos. Creo que eso sería lo que se puede recoger del sector transporte hacia los otros sectores, los que deberán aprender a hacerlo desde sus particularidades, por lo cual no creo que sea más rápido, pero sí va a ayudar el recoger las experiencias de transporte, dónde se equivocaron.

SR: Eso viene de la mano con algo que acá se denomina las Generaciones de Concesiones, que hoy van en la Cuarta. La primera generación tuvo contratos débiles, con muchas renegociaciones ¿Cómo el DNP ha participado en esta configuración de generaciones?

LL: El DNP y Hacienda han sido partícipes en muchos de estos temas. Creo que la primera generación era una apuesta por un nuevo modelo, y en este sentido, era intentar ver cómo hacer dicha participación, pero había muchas dudas, cosas nuevas y elementos que no se tenían claros como el manejo de riesgos. No estaba mal, pero dejó lecciones aprendidas que se han retomado y aprendido.

El hecho de tener un grupo de Participación Privada en el DNP ha hecho repensar permanentemente cómo mejorar el modelo. Eso ha hecho tener las generaciones. Si se mira la



primera, la segunda generación, ésta es muy corta; la tercera es más larga, que tiene cosas por revisar. Llegamos a un modelo de APP que hay que seguir mejorando. Cada vez se va afinando más el cómo madurar un proyecto y entender que tiene implicaciones, que no es levantar la mano y decir que quiero un proyecto, sino ver que estos tienen implicaciones, cómo se hace de mejor manera y cómo se llega a que el precio ofertado es más cercano al precio real. Cómo se afinan los mecanismos para la identificación de riesgos para ser más cercanos al valor final de la construcción de infraestructura y las demandas y otros.

Hay que decir que también el transporte termina siendo el facilitador de la comunicación entre zonas del país. No necesariamente porque la carretera, puente, ferrocarril, puerto o aeropuerto esté más pronto o tarde, o con más o menos problemas, o que los usuarios son x o y, sino que también va a depender de la economía del país. Si el país crece, puede que la infraestructura se haya demorado en estar disponible, pero si el país creció, la demanda va a ser la esperada o más. Pero si el país tiene una recesión, seguramente la demanda no va a ser la misma. Cómo se maneja y apropia esto para el costo final de un proyecto, creo que ha sido clave y se ha venido madurando en estos 30 años de evolución de infraestructura y la participación privada.

SR: En específico, ha habido cerca de 6 financiamientos del BID para fortalecer el uso de APP en el país, además de un convenio firmado con el Reino Unido para la transferencia de conocimientos técnicos para la formulación de estos proyectos. Estos convenios vienen con capacitaciones o entrenamientos para el manejo de estas herramientas ¿Has asistido a estos programas? ¿en qué consisten?

LL: Hemos asistido. Le permiten a uno tener acceso a profesores nacionales e internacionales en el tema. El mismo programa tiene una plataforma virtual, un curso para la participación privada, sobre cómo se construyen, definen. Creo que estos cursos a nivel nación han sido bastante útiles. A nivel territorial, las entidades no son tan conscientes sobre el impacto que puedan tener este tipo de cosas porque a veces existe el mito que la participación privada es un regalo del empresariado que va a hacer infraestructura, y entonces hay que esperar que el empresario llegue y haga. Cuando se dan cuenta que eso depende de unos peajes, de unas vigencias entonces ya la cosa empieza a tener otras consideraciones.

Creo que a nivel subnacional nos falta mucho a nivel de capacitación. El grupo de APP lo ha hecho pero las ET no le ha dado mucho la importancia. De hecho, rota mucho el personal que tiene acceso a estos cursos, por lo que el grupo termina repitiendo la formación a las entidades, quienes no han fortalecido su equipo de APP. Si uno mira, realmente no hay una entidad subnacional que tenga una secretaría de APP. Bogotá tiene una oficina de asesoría, hoy liderada por alguien que fue director de infraestructura del DNP que ayudó en la conformación de la Ley de APP; hoy no hay una secretaría de participación privada, hay una oficina de asesoría de la alcaldía. A nivel nacional

está la ANI y el INVIAS para la gestión de la participación privada y de obra pública, respectivamente. En Bogotá está el IDU que es de obra pública, pero no hay una oficina de participación privada.

La capacitación ha servido mucho a nivel nacional por parte de lo que se ha hecho desde el DNP, pero hay que hacer mucho más por la llegada hacia los territorios. No desde nosotros, sino que las ET sean más conscientes de que les va a ser útiles en términos de oportunidades para tener las obras en el momento en que las necesiten.

## **Entrevista a Diego Mauricio Ávila Arellano – DNP 26.02.2019**

Es consultor del programa de participación privada en infraestructura. Programa financiado inicialmente entre el BID y el BM, y actualmente solo por el BID.

El DNP junto al Equipo de Participación Privada en Infraestructura viene trabajando desde 1996 la promoción de la gestión privada en la inversión, financiamiento, construcción, operación, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura y enajenación de activos, a través de la implementación de marcos de política, normativos y regulatorios, e impulso a proyectos específicos con el fin de atraer nuevos actores con capacidad de financiamiento de proyectos.

1. Desde su experiencia ¿cómo evaluaría la evolución vial de Colombia en los últimos 30 años?

DA<sup>128</sup>: Pienso que ha tenido una dinámica muy similar a otros países de Latinoamérica. Básicamente ha existido una evolución marcada en dos sentidos: uno, en la visión que se tiene sobre los riesgos de los proyectos de infraestructura. Y dos, de una u otra forma, en tratar de desarrollar planes o programas en el mediano plazo y la ampliación de cobertura.

Colombia es un país sui generis: tiene temas geográficos y topográficos que hacen mucho más complejo desarrollar infraestructura vial. Entonces, nos hemos abocado a grandes costos en el desarrollo de infraestructura y desafortunadamente una curva de aprendizaje un poco tortuosa, en

---

<sup>128</sup> Diego Ávila

la medida en que hemos tenido proyectos con altos sobrecostos y sobreplazos, sobre todo en el tema de riesgos, y que de una u otra forma explican por qué hubo una gran motivación en expedir la Ley 1508 de 2012. Hay varios decretos reglamentarios también, y están todos agrupados en el decreto 1082 de 2015.

2. En relación con la pregunta anterior, ¿cuál es su opinión sobre el sistema de concesiones, hoy APP?

DA: Ha evolucionado y mejorado sustancialmente. Esto en términos de asignación de riesgos, en tener una estructura contractual mucho más clara; se ha evolucionado también en concebir los proyectos de infraestructura como un producto, y en esa medida trabajar las estructuraciones en lo posible pensando en que puedan ser colocados en el mercado y den un nivel de certeza adecuado para los inversores.

Se ha trabajado muchísimo en el tema de los incentivos, en alinear los del sector público y del sector privado. Eso era algo que en el pasado estaba generando problemas. Lamentablemente la estructura de nuestros contratos, muchas veces tenían incentivos perversos que no contribuían a que las obras se entregaran en los tiempos y costos programados. Hoy hay una mejor alineación de incentivos, lo cual ha sido fundamental.

Desafortunadamente, tener resultados concretos sobre el programa de infraestructura es demorado. El programa 4G está contratado en su gran mayoría, pero está en ejecución de obras. Son pocos los proyectos en operación, por lo cual aún falta tiempo para tener una visión total del panorama para ver cómo hemos hecho la tarea.

3. ¿Cómo llega el modelo de concesiones a Colombia? ¿Cómo se adopta el modelo de concesiones en el país?

DA: Ok. Llegó, creo que gracias a las inquietudes y el trabajo permanente que en este programa se ha hecho en temas de participación privada en infraestructura que viene liderando el DNP desde aproximadamente el año 2000. En este se ha trabajado muchísimo en el marco normativo del esquema de APP.

En el 2011, aproximadamente, se comenzó a establecer acercamientos y estudios preliminares de cómo podría funcionar el esquema en Colombia. A la par, se hizo una evaluación de las concesiones vigentes y ejecutadas recientemente.

SR: ¿Esa evaluación, es por parte del DNP o por iniciativa del BID?

DA: No, esa fue iniciativa del DNP, obviamente dentro del marco del programa del BID. Es decir, con recursos del programa de créditos se financió esa consultoría, pero obviamente fue el DNP

quien tomó la decisión de adelantar una evaluación de las concesiones, y a partir de eso identificar y sacar lecciones, contribuyendo y nutriendo lo que podría ser en el futuro un marco normativo para APP.

A la par de eso, también, se trabajó con diferentes actores que participan en este tipo de proyectos. Se habló con bancas de inversión, ET, inversionistas, fiduciarias, y de una u otra forma se trató de nutrir un nuevo esquema con las experiencias y las percepciones de todos estos actores. Con todos estos estudios, el DNP comenzó a trabajar una propuesta de APP, tratando de recoger todas las lecciones aprendidas y las mejores prácticas internacionales.

4. ¿Cuál ha sido el rol de los organismos multilaterales en el desarrollo de este modelo en Colombia?

DA: En el caso de nuestro programa, el BID ha participado activamente en el desarrollo de estas iniciativas. Sobra decir que es el financiador del programa, con los recursos de créditos que se encuentran inmersos en el mismo. Pero también, nos ha permitido acceder a consultores, a cursos y a buenas prácticas, y en esa medida ha sido un buen aliado estratégico para poder desarrollar algo muy complejo como era el régimen de APP.

SR: Acabas de mencionar que hay cursos, enseñanzas de estas buenas prácticas ¿cómo se dan éstas? ¿has asistido?

DA: He asistido a algunas, pero básicamente consisten en una serie de invitaciones a los organismos que tienen algún grado de injerencia sobre un tema específico. A través del FOMIN se tiene también un programa o esquema de apoyo a las APP muy fuerte. Normalmente ellos hacen un seminario o congreso que se llama APP Américas, en el cual se trata de recoger e invitar a los expertos más importantes en la materia, rescatar las últimas tendencias en APP y lecciones sobre proyectos específicos.

También, a través de ellos, se hacen evaluaciones. Tienen el Infrascopio, a través del cual se evalúa la capacidad que tienen diferentes países para desarrollar APP. Para nosotros es muy valioso porque nos permite diagnosticar, a partir de cómo nos ven desde afuera, cómo estamos haciendo la tarea.

Afortunadamente, la percepción es que lo estamos haciendo bien, sobretodo en el tema normativo. La última evaluación del Infrascopio nos coloca en el primer lugar a nivel regional, cosa que nos complace, pues es una señal que vamos bien. También es claro que hay que hacer mejoras día a día, los proyectos son dinámicos, los actores cada vez requieren nuevas cosas, y eso nos hace que todos los días estemos pensando en mejorar los esquemas, ampliarlos a nuevos sectores, introducir

variantes, agregar otro tipo de incentivos, mirar cómo podemos estimular que se desarrollen más proyectos de APP, y en eso vamos.

SR: Sí, de hecho, esta es la cuarta generación de concesiones.

DA: Sí, podríamos decir que es la cuarta, que vamos de la misma forma.

SR: El cambio de generación ¿es por cambios contractuales?

DA: Básicamente es un tema de concepción en materia de riesgos. De tipo contractual, salvo la Ley 1508 que trae obligaciones específicas en materia de participación privada en proyectos de APP, lo que teníamos como marco de concesiones es un artículo en nuestro estatuto de contratación, que obviamente da una libertad gigantesca para estructurar los contratos, pero no generaba pautas encaminadas para la alineación de incentivos, o cómo deberían desarrollarse los proyectos.

5. ¿Cómo es y cómo se desarrolla la relación del DNP con estos organismos multilaterales?

DA: El DNP tiene una particularidad, tiene funciones que lo hacen único. Es una autoridad de planeación, que está pensando en el desarrollo de políticas en el mediano y largo plazo. Adicionalmente, elabora, a partir de los insumos del sector público, el PND que es la carta de navegación del sector público; trabaja en la priorización de proyectos desde el punto vista presupuestal, y desde el punto de vista técnico, la estructura de todo el sector público se ve reflejada en el DNP, por ejemplo, si hay un Ministerio de agricultura, de salud, entre otros, el DNP tiene una sección de agricultura, salud, y así por cada sector. Están a la par porque tiene especialistas que conocen del tema, habiendo por tanto un vínculo.

Entonces, es una entidad que es multisectorial, y en esa medida puede articular las diferentes necesidades de diferentes sectores. Por eso, desde el punto de vista técnico, en mi percepción, los organismos multilaterales consideran al DNP un excelente aliado porque posee una serie de fortalezas técnicas y en paralelo está pensando en políticas y proyectos de mediano y largo plazo, hilando la capacidad técnica con la priorización de proyectos.

SR: Dices que esta alianza se desarrolla desde el 2000 aproximadamente.

DA: El programa que vengo trabajando, sí. Ha tenido diferentes nombres, pero el BID viene celebrando contratos de financiamiento desde el año 2000 aproximadamente. Es uno de los programas, considero, más exitosos del Banco y los indicadores de participación privada traída por cada dólar del crédito son bastante positivos. Si bien no tengo la cifra exacta, hay una muy buena relación entre dinero invertido y la inversión privada canalizada y traída gracias a las actividades del programa.

6. ¿Cómo el DNP accede a estos fondos? ¿Existe algún manual o política que especifique esto? ¿Se establece la necesidad o el proyecto y luego se solicita el crédito, o es al revés, llega el banco y dice “tenemos este proyecto” ...?, ¿cómo es?

DA: Es una negociación tripartita, entre el órgano multilateral, la entidad beneficiaria del crédito, que obviamente tiene la vocación técnica para desarrollar el proyecto, y el Ministerio de Hacienda. Entre estas tres partes se llega a un acuerdo final del crédito. Obviamente, en un comienzo, hay un acercamiento muy grande entre la entidad técnica y el banco, pero definitivamente todo termina en la subdirección de crédito del Ministerio, en la medida que también es necesario consultar los lineamientos y las directrices en materia de endeudamiento del Estado, donde también se van a autorizar los recursos de crédito.

Como también digo, es un programa que lleva muchos años siendo exitoso, y en esa medida ha existido la tradición de continuar con el mismo. Un simple reflejo de ello es hablar, por ejemplo, que a partir de muchos de los insumos generados dentro del programa se desarrolló el esquema de APP. Gracias a este, Colombia desarrolló el programa de infraestructura más grande de la historia del país: las concesiones de transporte 4G. Parte de la base de este programa surge de los estudios y análisis hechos en el desarrollo de este programa.

SR: El primer proyecto de las 4G, según fuentes consultadas, es la Perimetral de Oriente de Bogotá.

DA: Sí, ese fue uno de los primeros proyectos que entró dentro de la fase de estructuración, pero hay otros que desde el punto de vista técnico están mucho más avanzados. Está el de Puerto Bogotá Girardot, que, si no está ya en operación, falta poco para ello.

Hay proyectos que muestran un mayor grado de avance que otros independientemente de la fecha de contrato, dependiendo de los trámites de licencias ambientales, avance en la adquisición predial y las capacidades de los inversores para hacer los cierres financieros de los proyectos. Es decir, poder obtener los recursos suficientes para desarrollar los proyectos.

7. Como parte del Programa de Apoyo a Reformas de Políticas del BID, en 2016 se otorga un préstamo de US\$ 400 millones para el Apoyo al Programa de APP de Colombia. ¿podrías comentarme al respecto?

DA: Si. Como lo dije hace un momento, el Banco ha venido apoyando al gobierno colombiano en su estrategia de fomentar la participación privada en infraestructura. En ese contexto, financió los programas PPCI-1, 2 y 3. Al término del desarrollo de este último, fue cuando se trabajó y promulgó la Ley 1508. Inicialmente trabajamos con el BM y el BID, pero en una evaluación posterior se determinó que era mejor trabajar con una banca que con dos a la vez.

El nuevo programa, PAPP, retomó el impulso del PPCI-3 y se enfocó en específico en el tema de APP, porque el reto era, no solo desarrollar proyectos de este tipo. En el marco del crédito, damos asistencia técnica, apoyamos estructuración de proyecto, transferimos conocimiento a las ET y públicas, ahora corresponde ampliar el espectro hacia otros sectores, no a los tradicionales de transporte, que venían usando esquemas de participación privada, sino a salud, educación, justicia, entre otros. Era necesario desarrollar capacidades en estos. Así, se concentró muchísimo el quehacer del programa en torno a las APP.

SR: O sea, en términos de la exigencia de los créditos del BID, tu oficina vendría siendo la unidad especializada para la ejecución del proyecto que se exige en las condicionantes para el desembolso.

DA: Digamos que en alguna medida podría ser considerada así, sobre todo porque en esta oficina se realiza una actividad que es fundamental que es en el desarrollo de proyectos de APP. La Ley 1508 estableció que sólo se podría usar éste si se justifica que su uso es eficiente. Por competencia de esta ley, el DNP desarrolló una herramienta, el Comparador Público-Privado, que en Chile se conoce plenamente.

SR: ¿Esto es por las capacitaciones del Reino Unido?

DA: Si. Hemos trabajado en etapas iniciales con ellos, recogimos muchos insumos del aspecto normativo, incluyendo el CPP, aunque en su momento este también lo trabajamos con consultores chilenos. Trabajamos guías para la formulación de proyectos que hoy están en internet y que fueron trabajadas directamente con una asistencia del gobierno británico, y digamos que sí, hemos estado trabajando muy a la mano con ellos, obviamente porque siguen siendo un referente a nivel mundial en la materia.

Entonces, como mencionaba, en esta oficina hacemos pronunciamiento sobre la utilización del mecanismo y en ese sentido se hace un análisis del CPP que debe ser presentado al DNP por cada proyecto para determinar si se está cumpliendo con la metodología prevista para el desarrollo de esta herramienta, y si los proyectos están generando Valor por Dinero (*Value for Money*), y así acudir al mecanismo de APP, o en su defecto se utilice obra pública. En esta oficina, ese concepto es vital en todo el esquema de desarrollo de APP.

SR: Ok. Para terminar, el BID otorgó un préstamo en el 2005 para el desarrollo de la IIRSA

DA: Si, pero ese lo trabajó directamente el Departamento de Infraestructura y Energía del DNP y lo que buscaba era alinear los diferentes miembros de la comunidad para el desarrollo de infraestructura común, no necesariamente bajo el modo de app. Fue una iniciativa para jalonar estudios que permitieran desarrollar infraestructura vial en el marco de la IIRSA.

Recuerdo iniciativas en zonas de frontera, eliminando barreras para hacer más eficiente el paso de personas y mercancías entre fronteras, generar una infraestructura comunitaria para que el tránsito de estas fuera más eficiente. Ese es uno de los estudios que alcanzo a recordar que se hicieron en el marco de esa asistencia.

DA: Retomando, antes que saliera el reglamento de APP, lanzamos un manual de buenas prácticas de APP con apoyo del Ministerio de Hacienda que se pueden encontrar en internet y una guía de buenas prácticas con apoyo del BID con colaboración del gobierno británico, aun sin la ley, pero ya estábamos apuntando al tema.

Inicialmente, trabajamos con una consultoría donde contratamos a un chileno, un Ministro de obras (Eduardo Bitrán), quien hizo una propuesta de un esquema de APP, que no fue recogida en su momento ya que consideraba que los recursos de APP debían ser considerados como deuda, pero nadie lo estaba haciendo, ni siquiera el Reino Unido. Eso generó muchísima discusión ya que castiga la calificación de riesgo para deuda del país.

Sí, está la colaboración con el gobierno británico, pero fuimos nosotros desde las evaluaciones que hicimos de las concesiones, de los arreglos institucionales, lecciones aprendidas, adaptar el esquema a Colombia, y obtuvimos la Ley.

Una de las ventajas de estar “bajo la sombrilla” de un crédito multilateral es que nos permite acceder más fácil a ofertas de consultores internacionales, lo que ha contribuido a que nuestros estudios tengan el plus de que consultores internacionales que han desarrollado proyectos en otros países puedan venir y beneficiarnos de su experiencia.

En procesos de Ley 80, de contratación normal, no es común que consultores internacionales se presenten porque tienen que cumplir con unos procesos de contratación particulares, mientras que los procesos de contratación de la banca es casi el mismo en cada país miembro siendo más fácil y transparente participar en procesos competitivos.



## Bibliografía

- Alaniz H., C. (2008). *“La influencia del extranjero en la educación: FMI, BM, OCDE y todos los demás”*. En Revista Casa del Tiempo n°9. Julio de 2008. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Baeza F. J. y López V., M. A. (2011). *“Patrones de conducta en los intentos de desestabilización democrática en Ecuador el levantamiento policial de 2010”*. Anuario de Derecho Público, N°. 1, 2011, págs. 288-304. Universidad Diego Portales, Santiago, Chile. Disponible en: [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/14\\_Baeza\\_Lopez.pdf](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/14_Baeza_Lopez.pdf)
- Barrero, F., Jiménez C., Luna, J. y Meléndez, C. (2014). *“Estudio preliminar. Movilización social y representación política en países de Latinoamérica: Colombia en perspectiva comparada con Chile y Perú”* Fundación Konrad Adenauer, ISBN: 978-958-57456-8-1 Bogotá D.C., Colombia.
- Bedoya, M. (2009). *“Las potencialidades del institucionalismo histórico centrado en los actores para el análisis de la política pública. Contingentes de trabajadores extranjeros en España”* Estudios Políticos, 35, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 33-58, Colombia.
- Botero Jaramillo, Felipe (2008). *“Ambitious Career-Seekers: An Analysis Of Career Decisions And Duration In Latin America”* Tesis doctoral presentada al Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Arizona, Estados Unidos.
- Carcedo, J. (2014). *“Los organismos internacionales y su influencia en las políticas públicas: un acercamiento al accionar del Banco Mundial en la reducción de la pobreza”* en Revista de Trabajo Social Plaza Pública Tandil, Año 7 - N° 12 diciembre de 2014 – ISSN 1852-2459. Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

- Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) (2000). *“Guía Legislativa de la CNUDMI sobre proyectos de infraestructura con financiación privada”*. A/CN.9/SER.B/4 NACIONES UNIDAS Nueva York, EEUU. Disponible en: <https://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/procurem/pfip/guide/pfip-s.pdf>
- Comisión Europea (CE) (2004). *“Libro Verde sobre la colaboración público-privada y el Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones”*, Bruselas 2004. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0327&from=ES>
- Contraloría General de la República de Colombia (CGR) (2014). *“Informe De Auditoría A Políticas Públicas Política Pública: Infraestructura Para La Competitividad E Integración Regional Plan Nacional De Desarrollo 2010-2014 ‘Prosperidad Para Todos’”* 2010-2014, CGR, Bogotá D.C., Colombia.
- Drekonja, G. (1983). *“Retos de la política exterior colombiana”*. Fondo Editorial CEREC, Bogotá, D.C. Colombia.
- Enríquez, I. (2016). *“Los senderos de los Organismos Internacionales en la cooperación para el desarrollo: un panorama general sobre la evolución de las estrategias del Banco Mundial”*. En Revista Análisis Político N° 88, Bogotá, septiembre-diciembre, 2016: págs. 105-125. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Hayal, J. y Mendoza., D. (2014). *“Contratos De Concesiones De Obras Públicas: El Régimen Jurídico De La Concesión Durante La Fase De Construcción De Obra; Artículo N° 22 D.S. MOP N° 900/1996 – Análisis Jurisprudencial”* ambas presentadas como Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales al Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Hillebrand, R. (2017). *“IMF and World Bank: Institutional Set-up, Criticisms and Challenges”* Discussion Papers in Business and Economics. Discussion Paper No 21 December 2017. Fulda University of Applied Sciences, Department of Business. Germany.
- Le Bonniec, Y. (2002). *“Sistemas de Protección Social Comparados: Colombia, Brasil y México”* en Revista Salud Pública vol. 4, noviembre 2002, pág. 203-239.

- López, A. (2005). *“Participación de los Organismos Multilaterales en la formación de la imagen pública de la educación superior en América Latina”* en Revista Iberoamericana de Educación ISSN 1681-5653. Organización de Estados Iberoamericanos. España.
- Lyon V., E. (2016). *“Evaluación De Riesgos En Procesos De Estudio De Propuestas Y Ejecución De Contratos Públicos De Obras Viales”*. Memoria Para Optar Al Título De Ingeniero Civil Departamento De Ingeniería Civil Facultad De Ciencias Físicas Y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Mahoney, J. (2001). *“The Legacies of Liberalism: Path Dependence and Political Regimes in Central America”*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Manríquez, E. (2011). *“El Principio de Control Administrativo en el Contrato de Concesión de Obra Pública”*. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales al Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Oliveros Q., Ana J. (2010). *“Influencia del Banco Mundial en las políticas públicas de salud en Colombia entre 1980 y el 2005”*. En Revista Facultad Nacional de Salud Pública, vol. 28, núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 251-259 Universidad de Antioquia. Medellín, Colombia.
- Patiño-Alzate, Bibiana, 2016. *“Proyectos de infraestructura vial e integración territorial. Las vías 4G en las subregiones escenarios del post-conflicto en Antioquia”*. En Revista Bitácora Urbano Territorial, N°26(2) 2016: 79 – 86. <http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.57431> Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia
- Ramírez M., A. (2015). *“Inversión en infraestructura vial y su impacto en el desarrollo económico: Un análisis al caso Colombia (1993-2014)”*. Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Magister en Ingeniería Administrativa dirigido por PhD. Miguel David Rojas López. Departamento de Ingeniería de la organización, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia.

- Reinsberg, B., Kentikelenis, A., Stubbs, T. y King, L. (2018). *“How Structural Adjustment Programs Impact Bureaucratic Quality in Developing Countries”*. Working Paper Series Number 452. Political Economy Research Institute. Universidad de Massachusetts Amherst, Estados Unidos.
- Rojas L., M. y Ramírez, M., A. (2018). *“Inversión en infraestructura vial y su impacto en el crecimiento económico: Aproximación de análisis al caso infraestructura en Colombia (1993-2014)”*. En Revista Ingenierías Universidad de Medellín Vol. 17 #32 enero-junio 2018, pp. 109-128. Medellín, Colombia.
- Romano, S. (2012). *“La asistencia “para el desarrollo” en las relaciones de Estados Unidos y América Latina”*. En Revista Análisis Político N° 76, Bogotá, septiembre-diciembre, 2012: págs. 191 – 212. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Sánchez A., A. M. (2016). *“Evolución normativa e institucional de las concesiones de infraestructura vial (Colombia)”*. En Revista Actualidad Jurídica Uría Menéndez #42-2016 pp.157-162. Madrid, España.
- \_\_\_\_\_ (2001). *“La función pública autonómica como institución: ¿Buscando alternativas o reforzando un modelo? Los casos de la Comunidad de Madrid y la Generalitat de Catalunya”*. Revista Española de Ciencia Política. Núm. 12, abril 2005, pp. 129-151. España.
- Sitio web División de Infraestructura y Regulación de la Contraloría General de la República de Chile (CGR Chile) (s/f). <https://www.contraloria.cl/web/cgr/funciones-y-atribuciones/division-de-infraestructura-y-regulacion>, consultado el 15.07.18.
- Skocpol, T. (2003). *“Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life”*. Tulsa: University of Oklahoma Press.
- Skocpol, T., Liazos, A. y Ganz, M. (2006). *“What a Mighty Power We Can Be African American Fraternal Groups and the Struggle for Racial Equality”*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Stubbs, T. y Kentikelenis, A. (2018). *“Conditionality and Sovereign Debt: An Overview of Human Rights Implications”*. En *“Sovereign Debt and Human Rights”*, capítulo 19 pp.359-380. Oxford University Press, Reino Unido.

- Téllez I., G., y Cubillos G., A. (2009). *“Relaciones entre el enfoque neoinstitucional, desarrollo y medio ambiente”*, en Revista Opera, núm. 9, 2009, pp. 223-239. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Thynell, Marie (2005). *“Modernidad en movimiento. Cómo enfrentarse a la movilidad motorizada en Teherán, Santiago y Copenhague”* en Revista EURE Vol. XXXI, N° 94, diciembre 2005, pp. 55-75, Santiago de Chile.
- Vergara-Schmalbach, J., Morelos G., J. y Lora G., H. (2014). *“Análisis comparativo de las Políticas Públicas en materia ambiental en países Latinoamericanos”* en Revista Internacional de. Investigación en Ciencias Sociales vol. 10 n°1, julio 2014. pp9-20.
- Zamora F., N. y Barrera R., O. L. (2012). *“Diagnóstico de la Infraestructura Vial Actual en Colombia”* Informe final de investigación Facultad de Postgrados Vicerrectoría de Formación e Investigación Universidad EAN, octubre de 2012, Bogotá, Colombia.



# Referencias

## Artículos, libros e investigaciones

- Aguirre, F. (2012). *“El Estado Y La Inversión En Infraestructura: Sus Efectos Sobre Las Dinámicas Territoriales”* Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Ponencias Encuentro 2012, Quito, Ecuador.
- Alvear S., J. (2007). *“Desarrollo del Transporte en Colombia (1492-2007)”*. Ministerio de Transportes, Colombia – MinTransporte. Bogotá D.C., Colombia. Disponible en: [https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/40/historia/info/mintransporte/media/Libro\\_Desarrollo\\_de\\_Transporte\\_en\\_Colombia.pdf](https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/40/historia/info/mintransporte/media/Libro_Desarrollo_de_Transporte_en_Colombia.pdf)
- Araya C., J. P. (2011). *“Incorporación del Factor Empleo en las Inversiones de Infraestructura Vial de la Dirección de Vialidad”* Tesis para optar al grado de Magíster en Políticas Públicas, de la Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Arenas, N. (1997). *“Globalización e identidad latinoamericana”*. En Revista Nueva Sociedad Nro. 147 enero-febrero 1997, 120-131, Fundación Friedrich Ebert, Venezuela. Disponible en [http://nuso.org/media/articles/downloads/2568\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/2568_1.pdf)
- Arias C., A. R. (2014). *“Implicaciones de la Implementación de la Ley 100 en el sistema de salud colombiano analizado desde el enfoque neoinstitucional: 20 años de avances y problemáticas coyunturales”*. En revista Econógrafos Escuela de Administración de Empresas y Contaduría Pública N°9, marzo 2014. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Ávila G., M. A. (2012). *“Políticas Públicas y Articulación del Territorio: Desarrollo de la Red Vial en la Región de Aysén”* Memoria para optar al Título Profesional de Geógrafo, Carrera de Geografía Escuela de Pregrado Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago, Chile.

- Ayala E., J. (1999) *"Instituciones y economía: Una introducción al neoinstitucionalismo económico"* Segunda edición 2005. Fondo de cultura económica, México.
- Babb, S. (2012). *"The Washington Consensus as transnational policy paradigm: Its origins, trajectory and likely successor"*. En Review of International Political Economy, Vol. 20, No. 2, 268–297, <http://dx.doi.org/10.1080/09692290.2011.640435>
- Babb, S. y Kentikelenis, A. (2018). *"International Financial Institutions as Agents of Neoliberalism"* en The SAGE Handbook of Neoliberalism, edited by D. Cahill, M. Cooper, M. Konings, & D. Primrose. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Badiou, A. (2016). *"Nuestro mal viene de más lejos; Seminario excepcional tras las matanzas en París, en noviembre de 2015"*. Editorial Clave Intelectual, Madrid, España.
- Beltrán V., M. (2014). *"El análisis comparativo: algunos aportes latinoamericanos en la segunda mitad del siglo XX"* en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales Nueva Época, Año LIX, núm. 221, mayo-agosto de 2014. pp. 145-174. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Benavides, J. (2010). *"Contratación pública y debilidad institucional en infraestructura en Colombia"*. En Revista de Ingeniería #32. ISSN. 0121-4993. Julio - diciembre de 2010, pp. 80-87. Universidad de los Andes. Bogotá D.C, Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2011). *"¿Por qué han sido ineficaces las concesiones viales en Colombia?"* DEBATES IESA Volumen XVI Número 1 2011 pp68-71. Bogotá D.C., Colombia.
- Betancourt S., M. (2014). *"Geopolítica de la Integración Suramericana Vía IIRSA: Conflictos Y Desafíos En La Amazonía"* en Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p. 445-457. ISBN 978-85-63800-17-6 Universidade Federal Fluminense, Brasil.
- Beyer, J. (2010). *"The Same or Not the Same - On the Variety of Mechanisms of Path Dependence"*. International Journal of Social Sciences 5:1 2010.



- Blazevic, H. (2008). *"Análisis crítico de la política de concesiones viales en Chile: balance y aprendizajes"*; Estudios de Casos N°102; Ingeniería Industrial; Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- Borda A., M. (2005). *"Concesiones viales como resultado de la evolución histórica, política y económica de Colombia"*. Tesis de grado para optar al grado de Magister en Estudios Políticos dirigido por Fernando Mariño Ramírez. Maestría en Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C., Colombia.
- Botero, P., S. (2007). *"Redescubriendo los caminos antiguos desde Colombia"*. En Revista Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines (BIFEA) #36-3 2007 pp.343-352. Editado por Institut Français d'Études Andines. DOI: 10.4000/bifea.3505 ISSN: 0303-7495. Disponible en <http://journals.openedition.org/bifea/3505>
- Botero, F., Mejía G., L., y Rodríguez R., J. (2008). *"¿Pavimentando con votos? Apropiación presupuestal para proyectos de infraestructura vial en Colombia, 2002-2006"* en Revista Colombia Internacional 68, jul - dic 2008, pág. 14 – 42. Universidad de Los Andes, Bogotá D.C., Colombia.
- Burgos S., J. (2007). *"El Banco Mundial y la politización de su mandato"*. En Revista Análisis Político N° 59, ene-abr., 2007: pp.3-23. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Caballero M., G. (2007). *"Nuevo institucionalismo en ciencia política, institucionalismo de elección racional y análisis político de costes de transacción: una primera aproximación"* en RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, vol. 6, núm. 2, 2007, pp. 9-27 Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, España.
- Casanova G., M. (2015). *"Proyectos de Infraestructura de Transporte y su Relación con el Desarrollo de las Localidades"* Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas del Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Casas, J. (2017). *"Implicaciones de los acuerdos del Fondo Monetario Internacional sobre la pobreza en Colombia"*. Económicas CUC, 38(1), 9-36. DOI:

- <http://dx.doi.org/10.17981/econcuc.38.1.01> Universidad de La Costa. Barranquilla, Colombia.
- Casilda B., R. (2004). *“América Latina y el Consenso de Washington”* Boletín Económico de ICE N° 2803 del 26 de abril al 2 de mayo de 2004. Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, España. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=864212> el 27.11.18.
- Ceceña, A. E., Aguilar, P. y Motto, C. (2007). *“Territorialidad de la dominación: La Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)”* Observatorio Latinoamericano de Geopolítica 2007, 1ª ed. - Buenos Aires 60p.
- Daheshpour, K. y Herbert, S. (2018). *“Infrastructure Project failures in Colombia”*. En K4D Helpdesk Report. University of Birmingham. Reino Unido
- De Lisio, A. (2013). *“La IIRSA o la integración física suramericana como dilema eco-sociopolítico”*. CLACSO Editorial Buenos Aires doc. de trabajo / Informes. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131016120547/clacso.pdf>
- Dell, M. (2012). *“Path dependence in development: Evidence from the Mexican Revolution”*. Working Paper October, 2012. Faculty of Arts and Sciences, Department of Economics. Harvard University, Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos.
- Dezalay Y. y Garth, B. (2002). *“La internacionalización de las luchas por el poder. La competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados Latinoamericanos”* Editado por ILSA, Universidad Bolivariana y UNAL, Santiago, Chile, 390p.
- Engel, E., Fischer, R. y Galetovic, A. (2014). *“Economía de las Asociaciones Público-Privadas: una guía básica”*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Erazo c., E. (2017). *“Las Asociaciones Público Privadas Institucionales en Colombia”*. Trabajo de Grado para Optar al Título en Magíster en Derecho Administrativo. Programa de maestría en derecho administrativo facultad de jurisprudencia. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá D.C. Colombia.

- Errejón, I. y Mouffe, C. (2015). *“Construir pueblo: Hegemonía y radicalización de la democracia”* Editorial Más Madera, 144 págs. España.
- Escudero M., C. (2013). *“Análisis De La Evolución De La Infraestructura De Transporte Urbano Entre 1992 – 2012 Y Las Condiciones De Accesibilidad Y Conectividad En La Comuna De Quilicura”* Memoria para optar al título de Geógrafa Carrera de Geografía Escuela de Pregrado Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Estrada A., J. (2006). *“Orden neoliberal y reformas estructurales en la década de 1990; un balance desde la experiencia colombiana”*; ciencia política n°1 enero – junio 2006, p. 141-178, Bogotá D.C., Colombia.
- Falleti, T. G. (2010). *“Decentralization and Subnational Politics in Latin America”*. Latin American Research Review Vol. 34, No. 1 (1999), pp. 7-56 (50 pages) Cambridge: Cambridge University Press. Cambridge, Inglaterra.
- Figuroa, O. (2013). *“Gestión de la infraestructura y de los servicios urbanos: ¿demanda solvente o solvencia territorial?”* en Revista EURE VOL 39, N°237, O117, mayo 2013, pág. 237-241, Santiago, Chile.
- Fischer, T. (1998). *“Antes de la separación de Panamá: La guerra de los mil días, el contexto internacional y el Canal”*. En Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura N° 25 p. 73-108, 1998. ISSN electrónico 2256-5647. ISSN impreso 0120-2456. Departamento de Historia. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia.
- Freire, J. (1999). *“Bonos de infraestructura: ¿la solución al financiamiento de proyectos en Chile?”* en Revista EURE v.25 n.74 Santiago mayo 1999, Santiago, Chile.
- Fuenmayor, J. 2014. *“Política pública en América Latina en un contexto neoliberal”*. En Revista Cinta de Moebio 50: 39-52 [www.moebio.uchile.cl/50/fuenmayor.html](http://www.moebio.uchile.cl/50/fuenmayor.html) Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Galeano, E. (1970). *“Las Venas Abiertas De América Latina”*. 458p. Montevideo, Uruguay.

- Galindo L., P., "*Energía, Megaproyectos y Medio Ambiente en la Amazonia*" En *Ecología Política De La Amazonia ¿Las Profusas Y Difusas Redes De La Gobernanza?* En: Colombia ISBN: 978-958-8341-19-4 ed. ECOFONDO, v., p.185 – 223, 2009.
- Garay, C. y González B., I. (1999). "*Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía*" en II Encuentro de la Red Latinoamericana y del Caribe de la Sociedad Internacional de Investigación del Tercer Sector (ISTR). Santiago de Chile, 1999.
- Geary, M., Lucca, J. B. y Pinillos, C. (2015). "*Política latinoamericana comparada*"; compilado por Mirta Geary; Juan Bautista Lucca; Cintia Pinillos. - 1ª Ed. - Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario. Libro digital, PDF.
- Gechem, C. (2009). "*Los partidos políticos en Colombia: entre la realidad y la ficción*". En: *Revista Derecho del Estado*. Número 23. Diciembre. Ministerio de Justicia. Bogotá D.C., Colombia. Recuperada de: <https://www.minjusticia.gov.co/InvSocioJuridica/DboRegistros/GetPdf?fileName=Los%20partidos%20politicos%20en%20Colombia.pdf>, el 12.11.18.
- Global Energy Network Institute (GENI) (2004). "*Overview: El Consejo Socio-Economico de las Naciones Unidas. El Comité para Recursos Naturales*" [en línea]. Disponible en: <http://www.geni.org/globalenergy/issues/overview/other-languages/espanol/latinamerica.shtml>
- Gómez L., J. (2007). "*Chile 1990 – 2007 una sociedad neoliberal avanzada*" *Revista de Sociología* 21 2007 Chile Hoy; FACSO, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Gómez de Tojeiro, D. y Ruiz-Cámara, J. (2009). "*Régimen jurídico de las concesiones de obra pública en Chile*". En *Foro de actualidad Revista Actualidad Jurídica Uría Menéndez* #22 pp92-99. Madrid, España.
- Gómez C., C. (2013). "*Policy Transfer en los sistemas de transporte urbano: el proceso de adaptación del Masivo Integrado de Occidente (MIO)*" en *Revista Ciencia Política* N°15, enero-junio 2013 pág. 36-66. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- González T., A. y Alba A., C. (2006). "*Infraestructura Vial En Colombia: Un Análisis Económico Como Aporte Al Desarrollo De Las Regiones 1994-2004*". Monografía

Para Optar Por El Título De Economista, Universidad De La Salle, Facultad De Economía, Bogotá D.C, Colombia.

González, F. (2012). *“Evolución territorial del conflicto armado y construcción del Estado en Colombia”*. Instituto Santa Fe, Nuevo México, EEUU. Disponible en: <http://tuvalu.santafe.edu/files/gems/politicalviolence/gonzalezspanish.pdf>

González, J. (2016). *“Esquemas de Financiamiento de inversión en Infraestructura en América Latina, 2003- 2015”* Tesis de maestría en Relaciones Económicas Internacionales presentada a la Escuela de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas en Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Gozzi, E., y Tappatá, R. (2010). *“La Misión Kemmerer: Primera iniciativa de reforma financiera profunda en América Latina”*. 15pp. Disponible en: [http://fitproper.com/documentos/propios/Mision\\_Kemmerer.pdf](http://fitproper.com/documentos/propios/Mision_Kemmerer.pdf)

Grajales, J. (2011). *“El proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia: entre lo político y lo judicial”*. En Revista Desafíos 23-II semestre II de 2011, pp. 149-194. Bogotá D.C., Colombia.

Granados, R. y Gómez, M. (2000). *“La reforma de los sistemas de salud en Chile y Colombia: Resultados y Balance”* en Revista de Salud Pública N°2, 97-120. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.

Granados, J. y Carvajalino A. (2008). *“Competitividad y desarrollo en Colombia: influencia de los Organizaciones Supranacionales e interés nacional”*. En Revista Clío América Universidad del Magdalena pp60-88. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5114778.pdf>

Gutiérrez V., G., Vargas O., J. y Villalobos C., A. (2016). *“Financiación De Infraestructura De Transporte Vial En Colombia”* Monografía presentada para obtener el título de Profesional en Finanzas y Comercio Internacional. Universidad de La Salle, Bogotá D.C., Colombia.

Haas, P. (1992). *“Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination.”* International Organization Foundation 46, no. 1 (1992, invierno): 1-35. Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/2706951?seq=3#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2706951?seq=3#metadata_info_tab_contents)

- Hall, P. y Taylor, R. (1996). *“Political Science and the Three New Institutionalisms”*. En Political Studies Magazine XLIV pp.936-957. Political Studies Association. Blackwell Publishers. Cambridge, Inglaterra.
- Harvey, D. (2007). *“Espacios del capital. Hacia una geografía crítica”*. Ediciones Akal. Madrid, España.
- Henríquez O., M. (2002). *“Efectos territoriales y urbanísticos de la transformación de la Ruta 5 – Chile, en Vía Concesionada de Acceso Controlado: El caso del Corredor de la Ruta 5 “Tramo Ercilla - Gorbea”* en Revista de Urbanismo N°6 - Julio de 2002, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Hernández E., M. y Ruiz G., A. (2016). *“Infraestructura vial: Análisis comparado entre Chile y Colombia 2000-2015: Un enfoque desde la Economía Institucional”*. Trabajo de Grado para optar al grado de Economista dirigido por Mauricio Ramírez. Escuela de Economía y Finanzas. Universidad EAFIT, Medellín, Colombia.
- Ibarra C., R. (2011). *“La Ley de Concesiones de Obras Públicas chilena en el tiempo”*. En Revista Colombiana de Derecho Internacional #19 julio - diciembre pp.183-222. Bogotá, D.C. Colombia.
- Jaramillo C., L. (2004). *“El Estado de la Infraestructura en Colombia frente al reto de la Globalización”*. En Revista Poliantea 2. Volumen I julio – diciembre pp.129-152. <http://dx.doi.org/10.15765/plnt.v1i2> ISSN: 2145-3101 Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano. Bogotá D.C., Colombia.
- Jenkins, W. (1978). *“Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective”*. Londres: Martin Robertson.
- Kentikelenis, A., Stubbs, T. y King, L. (2016). *“IMF conditionality and development policy space, 1985–2014”*. En Review of International Political Economy, vol. 23:4, pp.543-582, DOI: 10.1080/09692290.2016.1174953.
- Kingdon, J. W. (1995). *“Agendas, Alternatives, and Public Policy”, second edition* New York: Harper Collins.
- Klein, N. (2008). *“La Doctrina del Shock: El Auge del Capitalismo del Desastre”*. Editorial Ediciones Paidós, Buenos Aires Argentina 712pp.

- Larrahondo C., P. (2017). "The fourth generation of road concessions in Colombia and the new PPP legal model: What have we learnt from over-renegotiation and over-litigation trends?" *Revista de Derecho Público*, (38). Universidad de los Andes. Bogotá D.C., Colombia. <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.38.2017.02>
- Lichtensztein, S. (2012). "El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Sus relaciones con el poder financiero". ISSN: 1665-952x *Revista economía UNAM*, México, vol. 9 núm. 25, México.
- López, M. (1992). "Ilustraciones del libro 'Tráfico terrestre y red vial en las indias españolas'". En *Revista DGT n°81 pp38-40* 1992. España.
- Lozita, J. M. y Mazzalay, V. (2011). "Influencia de los actores en las políticas públicas y su condicionamiento en el desempeño gubernamental. El caso del área de políticas de saneamiento cloacal de la Municipalidad de Córdoba" en *Revista STUDIA POLITICÆ #25 – primavera / verano 2011-2012*. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, Argentina.
- Mahoney, J. (2000). "Path Dependence in Historical Sociology". En *Theory and Society*, Vol.29, august 2000, pp. 507-548. Springer, New York, EEUU.
- \_\_\_\_\_ (2004). "Comparative-Historical Methodology". *Annual Review of Sociology* 30, pp.81-101. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.30.012703.110507> Palo Alto, EEUU.
- Mardones Z., R. (2008). "Chile: Transantiago recargado". En *revista de Ciencia Política / volumen 28 / N° 1 / 2008 / 103 – 119* Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
- Martínez R., R. y Soto R., E. (2012). "El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. Política y cultura". En *Revista Política y Cultura no.37* México enero. Pp.35-64. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Ciudad de México, México. Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422012000100003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100003&lng=es&tlng=es) el 11.07.18.
- Martinic J., C. (2015). "Terminación Unilateral Del Contrato De Concesión De Obra Pública. Análisis Artículo 28 Ter Ley 20.410" Memoria de prueba para optar al grado de

- Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales presentada al Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Melo, H. y Yost, I. (1971). *“El financiamiento del Imperio: La Estrategia Multinacional”*. En Revista de la Universidad Nacional (1944 - 1992), Número 9, p. 17-62, 1971. Disponible en <http://bdigital.unal.edu.co/42061/1/12090-30594-1-PB.pdf>
- Méndez Á., L. (2014). *“Políticas Públicas del Sector Eléctrico Colombiano 1990-2009”*. Trabajo de investigación presentado como requisito para optar al título de Magister en Políticas Públicas Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Sociales de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Méndez-Quirós A., P. y García B., M. (2018). *“Territorialidad, flujos espaciales y modalidades de tránsito yuxtapuestas en la red vial de los Valles Occidentales (siglos X-XX)”*. En Revista Transporte y Territorio /18 (2018) pp.40-69 ISSN 1852-7175. Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Mora S., D. (2015). *“¿Neoliberalismo 3.0? Análisis de la hoja de ruta para el ingreso de Colombia a la OCDE y su influencia en el articulado del PND 2014-2018: Todos por un Nuevo País ‘Paz, Equidad, Educación’”*. Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Politóloga Carrera De Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas Y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C., Colombia.
- Morandé L., J. (1992). *“Chile y los Estados Unidos: distanciamientos y aproximaciones”*. En Revista de Estudios Internacionales, 25(97), p. 3-22. doi:10.5354/0719-3769.2011.15472. Disponible en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15472/15925>
- Muñoz Q., J. (2010). *“El Negocio De Las Concesiones De Obras Públicas En Chile”* Memoria para optar al Título de Periodista Escuela de Periodismo Instituto de la Comunicación e Imagen, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Muñoz G., N. F. (2011). *“Análisis Neoinstitucional de la Política Pública para la Reforma del Sistema de Transporte de Bogotá Sistema Integrado de Transporte Público SITP en su Aporte a la Construcción del Derecho a la Ciudad y a la Movilidad en Bogotá”* Tesis para optar al grado de Magíster en Política Social en la Facultad de



- Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C., Colombia.
- Nemiña, P. y Larralde, J. (2018). "*Etapas históricas de la relación entre el Fondo Monetario Internacional y América Latina (1944-2015)*". *América Latina en la Historia Económica*, 25(1), 275-313. <https://dx.doi.org/10.18232/alhe.v25i1.858> Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Ciudad de México, México.
- Otero B., S. (2009). "*¿Qué esconde el asfalto? La política de los medios de transportes y el proceso de formación del estado*" en *Revista Controversia - CINEP* pp163-211 ISSN: 0120-4165 <http://www.cinep.org.co/controversia.htm> Bogotá, D.C. Colombia.
- Olavarría G., M. (2007). "*Documentos de trabajo n°11 Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas*", INAP – Universidad de Chile, 40 págs. Santiago, Chile.
- Osorio, I. (2014). "*Reseña histórica de las vías en Colombia*". *Ingeniería Solidaria*, vol. 10, n.º 17, pp. 183-187, en.-dic. doi: <http://dx.doi.org/10.16925/in.v10i17.880>. Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá D.C., Colombia.
- Pérez G., M. (2001). "*Los caminos reales de América en la legislación y en la historia*". En *Anuario de Estudios Americanos*, Vol. 58, No 1 (2001). Universidad de Sevilla, España <https://doi.org/10.3989/aeamer.2001.v58.i1.227> disponible en: <http://estudiosamericanos.revistas.csic.es/index.php/estudiosamericanos/article/view/227>
- Pierson, P. y Skocpol, T. (2008). "*El Institucionalismo Histórico En La Ciencia Política Contemporánea*" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 17, núm. 1, diciembre, 2008, pp. 7-38 Instituto de Ciencia Política Montevideo, Uruguay.
- Porto-Gonçalves, C. W. (2015). "*Del desarrollo a la autonomía: la reinención de los territorios. El desarrollo como noción colonial*" en *Revista Kavilando*. Año 2015, Vol. 7, Número 2. Dedicado a: Contexto y transformaciones en América Latina. Grupo Interdisciplinario de Investigación para la Transformación Social. Colombia. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5476441.pdf>
- Puello-Socarrás, J. F. (2008). "*Nueva gramática del neo-liberalismo: itinerarios teóricos, trayectorias intelectuales, claves ideológicas*". Colección estudios políticos y

- sociales. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2010). “¿‘Un nuevo FMI’ o ‘el FMI de nuevo’?”. Revista Izquierda; Capitalismo en Crisis Nº 7, diciembre de 2010. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2018). “Nuevo neo-liberalismo y administración pública. Reinención gubernamental, post-burocracia y nueva gestión pública”. En Rodríguez-Rincón, Y. y Puello-Socarrás, J. F., compiladores (2018). “Vademécum de la Administración Pública”. Pasto – Nariño, Colombia.
- Reyes K., L. (2010). “La Conferencia de Bretton Woods. Estados Unidos y el dólar como Centro de la Economía Mundial”. En Procesos Históricos. Revista de Historia y Ciencias Sociales. Nº 18, 2010. Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela.
- Rincón-Avellaneda, M. P. (2016). “Conflictos Territoriales y Proyectos de Infraestructura Vial” en Revista Bitácora Urbano Territorial Nº26-2 pp.71-78. <https://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59292> Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016a). “Ejes de infraestructura vial y dinámicas urbano-regionales. El caso del corredor Bogotá-Bucaramanga, Colombia (1950-2005)”. Sociedad y economía, Nº31 jul.-dic. pp.33-70. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Rodríguez B., A. (2007). “Globalización de la política pública: mediación neoliberal en Colombia, política económica, 1990-2006” en Revista Ciencia Política #3 enero-junio. Págs. 141-178. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Rojas, D. (2010). “La Alianza para el Progreso en Colombia”. En Revista Análisis Político Nº 70, septiembre-diciembre, 2010: págs. 91-124. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Romero, J. (1999). “Estudio introductorio” en “El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional” de Walter W. Powell Y Paul J. Dimaggio, compiladores. Primera edición publicada por University of Chicago. Fondo De Cultura Económica, México.

- Roth D., A. (2007). "*Análisis de las políticas públicas: de la pertinencia de una perspectiva basada en el anarquismo epistemológico*" en Revista Ciencia Política, nº 3 enero-junio 2007 ISSN 1909-230x/págs. 6-29.
- \_\_\_\_\_ (2010). "*Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos*". En Roth, André-Noël, editor, (2010). "*Enfoques para el análisis de políticas públicas*". Universidad Nacional de Colombia, Doctorado EPRI, Depto. de Ciencia Política, IEPRI, APPGP. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2017). "*Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*". 12ª ed. Ediciones Aurora, 296 páginas, Bogotá D.C., Colombia.
- Sabatier P. y Weible C. (2010). "*El marco de las coaliciones promotoras*" en Sabatier P. (2010) Teorías del proceso de las políticas públicas, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, pp. 203-233.
- Sáenz R., E. (2001). "*La Misión del Banco Mundial en Colombia, el Gobierno de Laureano Gómez (1950-1951) y la Asociación Nacional de Industriales (ANDI)*", Cuadernos de Economía, v. xx, n. 35, Bogotá, 2001, páginas 245-265. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Sánchez C., F. (2008). "*Elementos para una geopolítica de los megaproyectos de infraestructura en América Latina y Colombia*". En Cuadernos de Geografía, Revista Colombiana de Geografía No. 17, pp. 7-21. ISSN: 0121-215X. Departamento de Geografía, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Sandoval R., M. L. (2015). "*“Shaping the political arena” de Collier and Collier (1991): Una perspectiva comparada sobre la historia colombiana*". En Revista Gráfica Vol. 12 N° 2 - julio-diciembre 2015 - pp. 113-129 - ISSN 1692-6250. Bogotá D.C., Colombia.
- Sanfuentes Z., M. (1966). "*La CEPAL y su influencia en el Desarrollo Económico de Latinoamérica*" Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales presentada al Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Skocpol, T. (1994). "*Social Revolutions in the Modern World*". New York: Cambridge University Press: 72-95.

- Stolowicz, B. (2016). *“Colombia: Estado Social de Derecho”*. En *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 2”* Sección IV, cap. 16, páginas 559-627. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016a). *“Chile: Economía Social de Mercado”*. En *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 2”* Sección IV, cap. 14, páginas 482-511. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016b). *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volúmenes 1 y 2”* 1108pp. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016c). *“Convergencia (I). El neoestructuralismo de la nueva CEPAL”*. En *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 1”* Sección III cap. 10 pp.363-403. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016d). *“Transiciones políticas y “nuevas relaciones internacionales””*. En *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 1”* Sección II cap. 8 pp.259-315. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016e). *“Convergencia (II). El Banco Mundial, las etapas”*. En *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 1”* Sección III cap. 11 pp.405-411. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016f). *“Convergencia (III). El BID: Las líneas maestras”*. En *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 1”* Sección III cap. 12 pp.413-441. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016g). *“El “Nuevo” Banco Mundial”*. En *“El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 2”* Sección V cap. 19 pp. pp653-686.

- Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2016h). “Asociaciones Público-Privadas: El orden jurídico del Gran Capital”. En “El Misterio del Posneoliberalismo Tomo II: La estrategia para América Latina, Volumen 2” Sección VI, cap. 30, PP. 1035-1108. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos. Ed. Espacio Crítico. Bogotá D.C., Colombia.
- Tapia Á., M., Campillo C., B., Cruickshank S., S. y Morales S., G. (2010). “Manual de Incidencia en Políticas Públicas” Alternativas Y Capacidades A.C. ISBN: 978-607-95273-8-9, marzo 2010. Ciudad de México, México.
- Thelen, K. (1999). “Historical Institutionalism in Comparative Politics”. *Annual Review of Political Science* 2: 369-404.
- Thelen, K. y Mahoney, J. (2015). “Comparative-historical analysis in contemporary political science”. En J. Mahoney & K. Thelen, (Editors), *Advances in Comparative-Historical Analysis (Strategies for Social Inquiry)*, pp. 3-36). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781316273104.002.
- Thomson, M., Kentikelenis, A. y Stubbs, T. (2017). “Structural adjustment programs adversely affect vulnerable populations: a systematic-narrative review of their effect on child and maternal health”. En *Public Health Reviews* (2017) n° 38:13 DOI 10.1186/s40985-017-0059-2.
- Thwaites R., M. (2000). “La noción gramsciana de hegemonía en el convulsionado fin de siglo. Acerca de las bases materiales del consenso”, en: Gramsci mirando al sur. Sobre la hegemonía en los 90, K&AI Editor. Buenos Aires, Argentina.
- Torgerson, D. (1986). “Entre el conocimiento y la política: tres caras del análisis de política”. En: Aguilar L (ed.). *El estudio de las políticas*. México D.F.: Editorial Miguel Ángel Porrúa; 2003. Pp. 197–238.
- Toussaint, E. (2014). “El apoyo del Banco Mundial y del FMI a las dictaduras”. Comité para la anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM) [en línea] 70° aniversario de Bretton Woods. Disponible en <http://www.cadtm.org/El-apoyo-del-Banco-Mundial-y-del,10648>

- Ulloa, A. (2014). *“Geopolíticas del desarrollo y la confrontación extractivista minera: elementos para el análisis en territorios indígenas en América Latina”*, en Göbel, B. y Ulloa, A. (Editoras) *“Extractivismo minero en Colombia y América Latina”*. Facultad de Ciencias Humanas. Grupo Cultura y Ambiente- Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Urrutia R., S. (2016). *“El sueño por una carretera: Carretera Austral, representaciones sociales y geopolítica durante la Dictadura Militar chilena, 1973-1990”*. Tesis para optar al grado de Magíster en Historia guiado por Enrique Aliste. Escuela Posgrado Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- Vargas H., J. (2008). *“Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo” en Revista Ciencia Administrativa 2008-1 Ensayos. Universidad Veracruzana Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas, México.*
- Vargas V., A. (1999). *“Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas”* Capítulo I. Almudena Editores, Bogotá D.C., Colombia.
- Vásquez-Orjuela, D. (2015). *“Políticas de inclusión educativa: una comparación entre Colombia y Chile.”*. Vol. 18, No. 1, 45-61. DOI: 10.5294/edu.2015.18.1.3.
- Viera, C. (2011). *“Análisis crítico de la génesis de la Constitución Vigente”* Revista de Derechos Fundamentales. Universidad Viña Del Mar. N°5 (2011) pp.151-171, Chile.
- Villamizar, J. (2012). *“La influencia de la CEPAL en Colombia 1948-1970”*. Tesis o trabajo de investigación presentada(o) como requisito parcial para optar al título de PhD en Historia. Directora PhD., Gisela Cramer. Facultad, Departamento de Historia Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Villegas N., P. (2013). *“Geopolítica de las carreteras y el saqueo de los Recursos Naturales”*. Centro de Documentación e Información Bolivia Cochabamba – CEDIB. 278 págs. Cochabamba, Bolivia.
- Wacquant, L. (2009). *“Coda teórica: un esbozo del Estado neoliberal”* en: “Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social” pp. 407-442. Gedisa: Barcelona, España.

Zrari, S (2008). "La política chilena de concesiones viales: ¿mimetismo o singularidad institucional?". En Nuevo Mundo Mundos Nuevos. [en línea], Coloquios, Puesto en línea el 14 enero 2008, consultado el 25 enero 2019. URL: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/11572>

Zusman, P. y Quintar, A. (2001). "Éxodo y ciudadanía global en la construcción del contra-imperio: el papel del inmigrante en la creación de un "nuevo lugar" en "el no lugar", según Antonio Negri y Michael Hardt". Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Scripta Nova. Nº 94 (7), 2001 "Migración Y Cambio Social". Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9788]. España. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-7.htm#3>

## Entidades públicas nacionales

### Chile

Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) (s/f). "Reseñas Biográficas: Alejandro Tomás Foxley Rioseco" [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Alejandro\\_Tom%C3%A1s\\_Foxley\\_Rioseco](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Alejandro_Tom%C3%A1s_Foxley_Rioseco)

\_\_\_\_\_ (s/fa) "Reseñas Biográficas: Sergio Romero Pizarro" [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Sergio\\_Romero\\_Pizarro](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Sergio_Romero_Pizarro)

\_\_\_\_\_ (s/fb) "Reseñas Biográficas: Andrés Zaldívar Larraín" [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Andr%C3%A9s\\_Zaldívar\\_Larra%C3%ADn](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Andr%C3%A9s_Zaldívar_Larra%C3%ADn)

\_\_\_\_\_ (s/fc) "Reseñas Biográficas: Jaime Manuel Tohá González" [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Jaime\\_Manuel\\_Toh%C3%A1\\_Gonz%C3%A1lez](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Jaime_Manuel_Toh%C3%A1_Gonz%C3%A1lez)

\_\_\_\_\_ (s/fd) "Reseñas Biográficas: Jaime Estévez Valencia" [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Jaime\\_Est%C3%A9vez\\_Valencia](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Jaime_Est%C3%A9vez_Valencia)

\_\_\_\_\_ (s/fe) “*Reseñas Biográficas: Sergio Bitar Chacra*” [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Sergio\\_Bitar\\_Chacra](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Sergio_Bitar_Chacra)

\_\_\_\_\_ (s/ff) “*Reseñas Biográficas: Carlos Ominami Pascual*” [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Carlos\\_Ominami\\_Pascual](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Carlos_Ominami_Pascual)

\_\_\_\_\_ (s/fg) “*Reseñas Biográficas: Felipe Letelier Norambuena*” [en línea] disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Felipe\\_Letelier\\_Norambuena](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Felipe_Letelier_Norambuena)

\_\_\_\_\_ (2010). “*Reseñas Biográficas: Antonio Horvath Kiss*” [En línea] Disponible en: [https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas\\_parlamentarias/wiki/Antonio\\_Horvath\\_Kiss](https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Antonio_Horvath_Kiss)

\_\_\_\_\_ (2012). Boletín de Información Legislativa N° 45/2011 359ª Legislatura de Sesiones del Congreso Nacional (Al 30 de enero del año 2012). Valparaíso, Chile.

\_\_\_\_\_ (2018). “*Historia de la Ley N° 19.020 que modifica la Ley N° 15.840 Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y establece diversas normas relativas a dicho ministerio*”. Documento generado el 01-septiembre-2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)

\_\_\_\_\_ (2018a). “*Historia de la Ley N° 19.068 que modifica el Decreto con Fuerza de Ley N° 591 de 1982, del Ministerio de Obras Públicas*”. Documento generado el 21-junio-2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)

\_\_\_\_\_ (2018b). “*Historia de la Ley N° 19.252 que modifica el Decreto con Fuerza de Ley 164 de 1991, del Ministerio de Obras Públicas, en relación con el sistema de concesión de obras públicas*”. Documento generado el 07 de mayo de 2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)

\_\_\_\_\_ (2018c). “*Historia de la Ley N° 19.460 que modifica el Decreto con Fuerza de Ley 164 de 1991, del Ministerio de Obras Públicas, sobre concesiones de obras públicas y las normas tributarias que las rigen*”. Documento generado el 07 de mayo de 2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)



- \_\_\_\_\_ (2018d). *“Historia de la Ley N° 20.410 que modifica la Ley de concesiones de obras públicas y otras normas que indica”*. Documento generado el 04 de mayo de 2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)
- \_\_\_\_\_ (2018e). *“Historia de la Ley N° 20.706 que modifica Artículo primero transitorio de Ley n° 20.410, para confirmar la vigencia inmediata de la norma que derogó la Indemnización Compensatoria por no Pago de Tarifa o Peaje en Obras Concesionadas”*. Documento generado el 04 de mayo de 2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)
- \_\_\_\_\_ (2018f). *“Historia de la Ley N° 21.044 que crea la dirección general de concesiones de obras públicas”*. Documento generado el 23 de julio de 2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)
- \_\_\_\_\_ (2018f). *“Historia de la Ley N° 21.082 que crea sociedad anónima del Estado denominada Fondo de Infraestructura S.A.”*. Documento generado el 17 de mayo de 2018 [en línea]. Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)
- \_\_\_\_\_ (2019). *“Historia de la Ley N° 19.093 que modifica el Decreto N° 294 de 1984 del Ministerio de Obras Públicas, que fijó el texto refundido y sistematizado de la Ley N° 15.840, orgánica de dicho ministerio, en lo relativo a los contratos que este celebre.”* documento generado el 25 de enero de 2019. [en línea] Disponible en [www.bcn.cl/historiadelaley](http://www.bcn.cl/historiadelaley)
- Dirección de Vialidad (Vialidad) (2010). *“Historia de la Dirección de Vialidad”*. [en línea] consultado en: <http://www.vialidad.cl/acercadeladireccion/Paginas/Historia.aspx>, el 08.11.18.
- Dirección General de Concesiones de Obras Públicas (DGCOP) (2007). *“Marco Legal”*  
Recuperado de:  
[http://www.concesiones.cl/quienes\\_somos/funcionamientodelsistema/Paginas/Marco-Legal.aspx](http://www.concesiones.cl/quienes_somos/funcionamientodelsistema/Paginas/Marco-Legal.aspx) el 06.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2016). *“Concesiones en Operación”*. Recuperado de:  
[http://www.concesiones.cl/proyectos/Paginas/proyectos\\_operacion.aspx](http://www.concesiones.cl/proyectos/Paginas/proyectos_operacion.aspx) el  
30.11.18.

- \_\_\_\_\_ (2019). “*Organigrama de la DGCOP*”. [en línea] Consultado en: [http://www.concesiones.cl/quienes\\_somos/Documents/Organigrama\\_DGC\\_2018.pdf](http://www.concesiones.cl/quienes_somos/Documents/Organigrama_DGC_2018.pdf), el 30.11.18.
- INTELIS (2013). “*Análisis de modelos de financiamiento de la infraestructura pública MOP*”. Informe Final Versión Corregida. Departamento de Economía Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- Ministerio de Obras Públicas (MOP) (2002). “*La Inversión en Infraestructura 1990-1999 y su Proyección 2000-2009*”. [en línea] disponible en: <https://www.mop.cl/CentrodeDocumentacion/Documents/Investigaciones%20y%20estudios/10%20a%C3%B1os%20de%20infraestructura%201990-1999.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2003). “*Sistema de concesiones en Chile 1990-2003*”; Coordinación de Concesiones de Obras Públicas, Dirección General de Obras Públicas, Ministerio de Obras Públicas, Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_ (2010). “*CHILE 2020 obras públicas para el desarrollo*”. Ministerio de Obras Públicas, Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_ (2010a). “*Historia del Ministerio de Obras Públicas*”. [en línea] consultado en <https://www.mop.cl/acercadelmop/Historia/Paginas/default.aspx>, el 08.11.18.
- \_\_\_\_\_ (2015). “*Minuta Ejecutiva Beneficios de las APP*”. Coordinación de Concesiones de Obras Públicas. Noviembre 2015. [en línea]. Recuperado de [https://www.mop.cl/participacion\\_ciudadana/Documents/cosoc/actas/ANEXO\\_SESION\\_6\\_N\\_2\\_COSOC\\_MOP\\_12112015.pdf](https://www.mop.cl/participacion_ciudadana/Documents/cosoc/actas/ANEXO_SESION_6_N_2_COSOC_MOP_12112015.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2016). “*Concesiones de Obras Públicas en Chile. 20 años.*” Primera edición: junio 2016 Dirección Editorial: División de Estudios y Análisis Financiero, CCOP-MOP.
- \_\_\_\_\_ (2016a). “*Carta Caminera 2017*”. [en línea] consultado en [http://www.mapas.mop.cl/cc2017/Cuadernillo/Cuadernillo\\_2017.pdf](http://www.mapas.mop.cl/cc2017/Cuadernillo/Cuadernillo_2017.pdf), el 08.11.18.
- Plataforma Ley del Lobby (2015). “*Audiencias - Año 2015 - Eduardo Abedrapo Bustos*” [en línea] disponible EN: <https://www.leylobby.gob.cl/instituciones/AM014/audiencias/2015/11554>

\_\_\_\_\_ (2017). “Audiencias - Año 2017 - Alberto Undurraga Vicuña” [en línea] disponible en: <https://www.leylobby.gob.cl/instituciones/AM001/audiencias/2017/197>

\_\_\_\_\_ (2017a). “Audiencias - Año 2017 - Eduardo Abedrapo Bustos - Audiencia AM014AW0306949”. Disponible en: <https://www.leylobby.gob.cl/instituciones/AM014/audiencias/2017/11554/164598>

## Colombia

Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) (2015). “Formato Único Acta de Informe de Gestión (Ley 951 de marzo 31 de 2005)”. Disponible en: <http://www.anh.gov.co/la-anh/Transparencia/Acta%20de%20Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%20Dr.pdf>

Cardona G., G. (2018). “Memorias al Congreso: Julio 2017- junio 2018 Ministro de Transporte”. Bogotá D.C., Colombia.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (1961). “Plan General de Desarrollo Económico y Social (1961-1970) - Alberto Lleras Camargo”. CAPITULO 2: Síntesis del Programa de Desarrollo Económico para el Próximo Decenio. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3\\_Sintesis\\_Programa\\_Dllo\\_Econo.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3_Sintesis_Programa_Dllo_Econo.pdf)

\_\_\_\_\_ (1979). “Plan de integración social (1978-1982) - Julio César Turbay”. Parte tercera, Políticas y Programas Sectoriales: capítulo VII construcción de infraestructura DNP 1979. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Turbay\\_Polits\\_Programas\\_Sociales.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Turbay_Polits_Programas_Sociales.pdf)

\_\_\_\_\_ (1986). “Políticas de Infraestructura, Servicios Básicos y Minería”. En “Plan Nacional de Desarrollo: Plan de Economía Social 1986-1990 – Virgilio Barco”. Consultado en: [https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Barco\\_Polits\\_Infra\\_Servicios\\_Basicos\\_Mineria.pdf](https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Barco_Polits_Infra_Servicios_Basicos_Mineria.pdf) el 12.11.18.

\_\_\_\_\_ (1991). “Prólogo al Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994: La Revolución Pacífica”. Recuperado de: [https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Gaviria\\_Prologo.pdf](https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Gaviria_Prologo.pdf), el 15.11.18.

- \_\_\_\_\_ (1991a). *“Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994: La Revolución Pacífica”*. Recuperado de: [https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/gaviria\\_Estrategias\\_del\\_plan3.pdf](https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/gaviria_Estrategias_del_plan3.pdf) el 15.11.18.
- \_\_\_\_\_ (1991b) “Documento CONPES 2522: Plan Vial de la Apertura”. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (1995) *“Capítulo 6 Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994: El Salto Social”*. Recuperado de: [“https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Samper\\_Competitividad\\_internacional\\_izacion.pdf](https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Samper_Competitividad_internacional_izacion.pdf) el 16.11.18.
- \_\_\_\_\_ (1998). *“Capítulo 1.IV: Contribución del sector privado en la financiación del Plan de Infraestructura del Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002: Cambio para Construir la Paz Tomo 1”*. Recuperado de: [https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Pastrana2\\_Contexto\\_Cambio.pdf](https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Pastrana2_Contexto_Cambio.pdf) el 16.11.18.
- \_\_\_\_\_ (1998a). *“Anexo 1: aspectos macroeconómicos del acuerdo con El Fondo Monetario Internacional del Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002: Cambio para Construir la Paz Tomo 1”*. Recuperado de: [https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Pastrana2\\_Anexo\\_I\\_Aspectos\\_Macro.pdf](https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/Pastrana2_Anexo_I_Aspectos_Macro.pdf) el 16.11.18.
- \_\_\_\_\_ (2001). Documento CONPES 3107 Política de Manejo de Riesgo Contractual del Estado para Procesos de Participación Privada en Infraestructura. Bogotá D.C., Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2003). *“Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario”* Recuperado de: <https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/PND.pdf> el 16.11.18.
- \_\_\_\_\_ (2007). *“Plan Nacional de Desarrollo Estado Comunitario: desarrollo para todos Tomo I”* Recuperado de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND\\_Tomo\\_1.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf) el 01.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2009). Documento CONPES 3609 Importancia Estratégica del Proyecto “Desarrollo Vial Del Sur De Colombia” Consejo Nacional de Política Económica y

Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación 14 de septiembre de 2009. Bogotá D.C., Colombia.

\_\_\_\_\_ (2011). “*Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Prosperidad para Todos 2010-2014*” Recuperado de: <https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf> el 16.11.18.

\_\_\_\_\_ (2013). Documento CONPES 3760 Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas: Cuarta Generación De Concesiones Viales. Bogotá D.C., Colombia.

\_\_\_\_\_ (2014). Documento CONPES 3800 Modificación Al Documento CONPES 3760: “Proyectos Viales Bajo El Esquema De Asociaciones Público Privadas: Cuarta Generación De Concesiones Viales. Bogotá D.C., Colombia.

\_\_\_\_\_ (2015). “*Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*”. Recuperado de: <https://colaboracion.DNP.gov.co/CDT/Prensa/PND%202014-2018%20Bases%20Final.pdf>, el 18.11.18.

Ministerio de Transporte (MinTransporte) (2011). “*Historia*” [en línea] consultado en <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/40/historia/> el 11.11.18

Pérez V., G. (2005). “*La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia*” En Documentos de Trabajo sobre Economía Regional No. 64 octubre, 2005. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República, Cartagena, Colombia.

Secretaria Transparencia (2017). “*La Federación Nacional de Biocombustibles firma Pacto por la Transparencia*”. Portal de la Secretaría de Transparencia del gobierno colombiano [en línea]. Disponible en: [http://www.secretariatransparencia.gov.co/prensa/comunicados/Paginas/comunicado\\_la-federacion-nacional-de-biocombustibles-firma-pacto-por-la-transparencia.aspx](http://www.secretariatransparencia.gov.co/prensa/comunicados/Paginas/comunicado_la-federacion-nacional-de-biocombustibles-firma-pacto-por-la-transparencia.aspx)

### **Medios de comunicación**

Agencia Europapress (2008). “*El secretario de González, Julio Feo, condenado por vulnerar el derecho al honor de una mujer en su libro de memorias*”. [en línea]

- Disponible en: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-secretario-gonzalez-julio-feo-condenado-vulnerar-derecho-honor-mujer-libro-memorias-20080624161212.html>
- Becerra, A. (2016). "MOP-Gate, CAE y privatizaciones: El oscuro pasado de Ricardo Lagos" En Radio UChile [en línea], consultado en <https://radio.uchile.cl/2016/09/02/mop-gate-cae-y-privatizaciones-el-oscuro-pasado-de-ricardo-lagos/> el 01.03.18.
- Cárcamo, H. (2017). "El jugoso negocio de las autopistas: estudio concluye que ganaron más de US\$ 3.000 millones en 20 años con retorno sobre 25%". En El Mostrador [en línea] recuperado de: <https://www.elmostrador.cl/mercados/2017/12/15/el-jugoso-negocio-de-las-autopistas-estudio-concluye-que-ganaron-mas-de-us-3-000-millones-en-20-anos-con-retorno-sobre-25/> el 04.12.18.
- COLPRENSA (2017). "Procuraduría abrió investigación contra Cecilia Álvarez en caso Odebrecht" En Portal El Colombiano [en línea]. Consultado en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/procuraduria-abrio-investigacion-contra-cecilia-alvarez-en-caso-odebrecht-CB6399848> el 09.03.19.
- Cooperativa (2010) "Hernán de Solminihac". Portal Radio Cooperativa [en línea], consultado en <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/gobierno/gabinete/hernan-de-solminihac/2010-02-09/145132.html> el 04.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2018). "Carlos Ominami: Fue un gran error haber recibido dinero de SQM" En Portal Radio Cooperativa [en línea], consultado en <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/caso-sqm/carlos-ominami-fue-un-gran-error-haber-recibido-dinero-de-sqm/2018-07-24/155437.html> el 04.03.19.
- Deutsche Welle (DW) (2017). "Reelección de Uribe fue comprada: Confiesan ante JEP" En Portal Deutsche Welle [en línea] Consultado en: <https://p.dw.com/p/2ag10> el 09.03.19.
- EFE (2007). "La decisión se toma con España en la presidencia: Rusia, Chile, Israel, Eslovenia y Estonia, invitados a entrar en la OCDE". [en línea] recuperado de: <https://www.elmundo.es/mundodinero/2007/05/16/economia/1179309495.html> el 04.12.18

- El Dínamo (2018). “Caso Penta: Fiscalía pedirá cuatro años de cárcel para Laurence Golborne y Pablo Zalaquett” En El Dínamo [en línea] consultado en <https://www.eldinamo.cl/nacional/2018/10/17/caso-penta-fiscalia-pedira-cuatro-anos-de-carcel-para-laurence-golborne-y-pablo-zalaquett/> el 04.03.18.
- El Espectador (2017). “Procuraduría abre investigación contra exministro de Transporte por Odebrecht” En El Espectador [en línea]. Consultado en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/procuraduria-abre-investigacion-disciplinaria-con-exministro-miguel-penalosa-por-odebrecht-articulo-708367> el 09.03.19.
- El Heraldo (2018). “Abello asume como vicepresidente de asuntos corporativos de Promigas”. Redacción economía El Heraldo [en línea]. Consultado en: <https://www.elheraldo.co/economia/abello-asume-como-vicepresidente-de-asuntos-corporativos-de-promigas-571926> el 10.03.19.
- El Mostrador (2016). “Carlos Cruz: el último error de cálculo político en el PS”. [en línea] recuperado de: <https://www.elmostrador.cl/noticias/sin-editar/2016/06/30/carlos-cruz-el-ultimo-error-de-calculo-politico-en-el-ps/> el 08.12.18.
- El Tiempo (1992). “Florángela Gómez renuncia a presidencia de ASOBANCARIA “. Diario El Tiempo [en línea]. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-10127>
- \_\_\_\_\_ (1996) “Carlos Hernán López, Nuevo MinTransporte”. En Portal El Tiempo [en línea]. Consultado en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-365207> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (1997). “José H. Rizo Pombo, nuevo MinTransporte”. En Portal El Tiempo [en línea]. Consultado en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-584381> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (1997a). ” Se cayó el MinTransporte” En Portal El Tiempo [en línea]. Consultado en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-569550> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (1998). “Gustavo Canal Mora, Director del INVIAS”. En Portal El Tiempo [en línea]. Consultado en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-74316> el 09.03.19.

- \_\_\_\_\_ (2015). “¿Cómo 'cuadraron' los alfiles de Uribe los votos de la reelección?”. Redacción justicia El Tiempo. En Portal El Tiempo [en línea]. Consultado en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15593156> el 09.03.19.
- EMOL (2002). “Chile ingresa a selecto grupo de países acreedores del FMI”. El Mercurio On-line [en línea] recuperado de: <https://www.emol.com/noticias/economia/2002/11/13/98512/chile-ingresa-a-selecto-grupo-de-paises-acreedores-del-fmi.html> el 08.12.18.
- \_\_\_\_\_ (2011). “Gabriel Valdés: El destacado político que nunca pudo ser Presidente”. En portal Emol.com [en línea]. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2011/09/07/502009/gabriel-valdes-el-destacado-politico-que-nunca-pudo-ser-presidente.html>
- Ferraro, L. y Caro, I. (2018). “Alberto Undurraga declina su candidatura a la presidencia de la DC”. En La Tercera [en línea], consultado en <https://www.latercera.com/politica/noticia/alberto-undurraga-declina-candidatura-la-presidencia-la-dc/140476/> el 04.03.18.
- Garín, R. (2016). “George Soros: la conexión de Lagos y Hillary con Wall Street” En El Mostrador [en línea], consultado en <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/11/28/george-soros-la-conexion-de-lagos-y-hillary-con-wall-street/> el 01.03.18.
- Gutiérrez, M. J. (2018). “La gran apuesta guaraní de Laurence Golborne”. En Revista Capital [en línea] consultado en <https://www.capital.cl/la-apuesta-guarani-de-laurence-golborne/> el 04.03.18.
- Massai, N. (2018). “Peajes caros y grandes tacos: el negocio perfecto para las concesionarias en Chile” En Radio UChile [en línea] recuperado de: <https://radio.uchile.cl/2018/01/07/la-formula-infalible-para-calculas-alzas-en-los-peajes/> el 04.12.18.
- Mendoza, B. (2010). “Especial Elecciones Colombia 2010: Discurso de victoria Santos: 'Presidente Uribe, éste es su triunfo’”. Diario El Mundo [en línea] Consultado en: <https://www.elmundo.es/america/2010/05/31/colombia/1275269910.html> el 09.03.19.



- Montes, R. y Espinosa, S. (2006). "La historia desconocida del ministro que dijo no a Chiloé" En El Mercurio Online [en línea], consultado en <http://diario.elmercurio.cl/detalle/index.asp?id={3987ad49-1417-493b-b702-8c2845279971}> el 04.03.18.
- O'Shea, M. J. (2017). "Javier Etcheberry: 'Un gobierno de Guillier sería peor que el de Bachelet'" En La Tercera [en línea], consultado en <https://www.latercera.com/noticia/javier-etccheberry-gobierno-quillier-seria-peor-bachelet/> el 01.03.18.
- Pulso (2018). "Marca España premiará a Ricardo Lagos, Familia Cueto y Viñedos Miguel Torres" En Pulso – La Tercera [en línea], consultado en <https://www.latercera.com/pulso/noticia/marca-espana-premiara-ricardo-lagos-familia-cueto-vinedos-miguel-torres/161556/> el 01.03.18.
- Radio W (2012). "Exministro de transporte Gustavo Canal Mora recuperó su libertad". En Portal Radio W [en línea]. Consultado en: <http://www.wradio.com.co/noticias/judicial/exministro-de-transporte-gustavo-canal-mora-recupero-su-libertad/20120127/nota/1613651.aspx> el 09.03.19.
- RCN Radio (2016). "La trayectoria del nuevo Ministro de Transporte, Jorge Eduardo Rojas Giraldo" En Portal Radio RCN [en línea]. Consultado en: <https://www.rcnradio.com/colombia/eje-cafetero/la-trayectoria-del-nuevo-ministro-transporte-jorge-eduardo-rojas-giraldo> el 10.03.19.
- Rendón M., O. y Sánchez, O. (2018). "Juan Gómez es nombrado director honorario del Centro Democrático". En Portal El Colombiano [en línea]. Consultado en: <https://www.elcolombiano.com/colombia/politica/juan-gomez-martinez-fue-nombrado-director-honorario-del-centro-democratico-MN9294187> el 09.03.19.
- Revista Semana (1983). "La mujer y el trabajo" Portal Revista Semana [en línea]. Disponible en: <https://www.semana.com/especiales/articulo/la-mujer-el-trabajo/1367-3>
- \_\_\_\_\_ (2004). "¿Qué paso con? Rodrigo Marín Bernal". En Portal Revista Semana [en línea]. Consultado en: <https://www.semana.com/enfoque/articulo/rodrigo-marin-bernal/64447-3> el 09.03.19.

- \_\_\_\_\_ (2014). "Obituario: Falleció el exministro Rodrigo Marín Bernal". En Portal Revista Semana [en línea]. Consultado en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/fallecio-el-exministro-rodrigo-marin-bernal/413567-3> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2014a). "Murió el exministro Andrés Uriel Gallego". En Portal Revista Semana [en línea]. Consultado en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/murio-el-exministro-andres-uriel-gallego/384167-3> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2017). "Jorge Valencia Jaramillo, el egresado sobresaliente". En Portal Revista Semana [en línea]. Consultado en: <https://www.semana.com/educacion/articulo/jorge-valencia-jaramillo-premio-jose-felix-de-restrepo-al-egresado-sobresaliente/543376> el 18.02.18.
- \_\_\_\_\_ (2017a). "Colombia Líder cumplió 10 años" En Portal Revista Semana [en línea]. Consultado en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-lider-cumplio-10-anos/547391> el 09.03.19.
- Rojas, J. (2013). "Carretera Austral: La pirámide del dictador" En The Clinic [en línea]. Disponible en: <https://www.theclinic.cl/2013/09/07/carretera-austral-la-piramide-del-dictador/>
- Rojas, I. (2017). "InfraRed adquiere 50%de POB". Portal LexLatin [en línea]. Disponible en: <https://lexlatin.com/portal/noticia/infrared-adquiere-50-de-perimetral-oriental-de-bogota>
- Rojas, J. F. (2017). "El BID aprobó préstamo a Colombia de US\$450 millones" recuperado de: <http://www.elcolombiano.com/negocios/prestan-a-colombia-us-450-millones-NH6687294> el11.07.18.
- Rubiños, S. (2019). "Prosur: Continúa la (des) integración". En El Ciudadano [en línea]. Disponible en: <https://www.elciudadano.com/chile/prosur-continua-la-des-integracion/05/03/>
- Silla Vacía (2017). "Miguel Esteban Peñaloza Barrientos". En Portal La Silla Vacía [en línea]. Consultado en: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/miguel-esteban-penaloza-barrientos> el 09.03.19.

- \_\_\_\_\_ (2017a). “*Cecilia Álvarez-Correa*”. En Portal La Silla Vacía [en línea]. Consultado en: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/cecilia-alvarez-correa> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2018). “*Mauricio Cárdenas Santamaría*”. En Portal La Silla Vacía [en línea]. Consultado en: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/mauricio-cardenas-santamaria> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2018a). “*Álvaro Uribe Vélez: Ex presidente de la República y Senador*” En Portal La Silla Vacía [en línea]. Consultado en: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/alvaro-uribe-velez> el 09.03.19.
- \_\_\_\_\_ (2018b). “*Germán Cardona Gutiérrez*”. En Portal La Silla Vacía [en línea]. Consultado en: <https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/german-cardona-gutierrez> el 09.03.19.
- TeleSur (2018). “*Lo que debe saber del caso Odebrecht en Colombia*” En Portal en línea TeleSur [en línea]. Consultado en: <https://www.telesurtv.net/news/caso-odebrecht-colombia-20181228-0031.html> el 10.03.2019.

## **Normas y Jurisprudencia**

### **Chile**

- Decreto N° 900 del Ministerio de Obras Públicas. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL MOP No. 164 de 1991. Diario Oficial 18 de diciembre de 1996.
- Decreto 956 1999 del Ministerio de Obras Públicas. Reglamento DFL MOP No. 164 de 1991 modificado por las leyes No. 19.252 de 1993 y No. 19.460 de 1996. Diario Oficial No. 36.318 del 20 de marzo de 1999.
- Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 591 de 1982. Fija las normas de carácter general relativas a la ejecución, reparación y mantención de Obras Públicas Fiscales a que se refiere el Art. 52° de la Ley N° 15.840 del Ministerio de Obras Públicas. Diario Oficial No. 31.483 del 3 de febrero de 1983.

Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 850 de 1997. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley No. 15.840 de 1964 y del DFL No. 206, de 1960. Diario Oficial No. 36.000 del 25 de febrero de 1998.

Decreto Supremo 294 de 1984 del Ministerio de Obras Públicas. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840 y del D.F.L. N° 206, DE 1960. Diario Oficial No. 32.175 del 20 de mayo de 1985.

Decreto Supremo 112 de 1992 del Ministerio de Obras Públicas. Adjudica contrato de concesión para la ejecución, conservación y explotación de la Obra Publica Fiscal denominada Túnel El Melón. Diario Oficial No. 34.596 del 22 de junio de 1993.

Ley 15.840 de 1964. Aprueba Organización y Funciones del Ministerio de Obras Públicas. Diario Oficial No. 25.985 del 09 de noviembre de 1964.

Ley 18.060 modifica la ley número 15.840 y deroga el artículo 24 del decreto con fuerza de ley n° 206, de 1960. Diario Oficial n° 31.113 del 11 de noviembre de 1981.

Ley 19.252 de 1993. Modifica Decreto con Fuerza de Ley No. 164 de 1991 del Ministerio de Obras Públicas. Diario Oficial No. 34.694 del 20 de octubre de 1993.

Ley 19.460 de 1996. Modifica el Decreto con Fuerza de Ley No. 164, de 1991, del Ministerio de Obras Públicas, sobre régimen legal de concesiones de obras públicas, y las normas tributarias que indica. Diario Oficial No. 35.515 del 13 de julio de 1996.

Ley 21.044 de 2017. Crea la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas. Diario Oficial No. 41.917 del 25 de noviembre de 2017.

Ley 21.082 de 2018. Crea Sociedad Anónima del Estado denominada "Fondo De Infraestructura S.A. Diario Oficial No. 42.016 del 24 de marzo de 2018.

### **Colombia**

Decreto 2171 de 1992 del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como Ministerio de Transporte y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden nacional. Diario Oficial No. 40.704. 31 de diciembre de 1992.

Decreto 288 de 1995. Por el cual se aprueba el Acuerdo número 089 del 17 de noviembre de 1994 que adopta los estatutos internos y la estructura interna del Instituto Nacional de Vías. Diario Oficial No. 41712. 10 de febrero de 1995.

Decreto 426 de 1996. Por el cual se aprueba el Acuerdo número 0045 del 28 de noviembre de 1995 que modifica los estatutos internos y la estructura interna del Instituto Nacional Vías establecida por el Acuerdo número 089 de 1994 y adicionado por el Acuerdo número 034 de 1995. Diario Oficial No. 42739. 8 de marzo de 1996.

Decreto 101 de 2000 del Ministerio de Transporte. Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No.43882. 7 de febrero de 2000. Decreto 81 de 2000. Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías. Diario Oficial No. 43882. 7 de febrero de 2000.

Decreto 1800 de 2003. Por el cual se crea el Instituto Nacional de Concesiones, INCO, y se determina su estructura. Diario Oficial. N. 45231. 27 de junio de 2003.

Decreto 2053 de 2003. Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 45259. 25 de julio de 2003.

Decreto 87 de 2011. por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias. Diario Oficial No. 47955. 17 de enero de 2011.

Decreto 4165 de 2011 por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO). Diario Oficial No. 48242. 3 de noviembre de 2011.

Decreto 1467 de 2012 por el cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012 Diario Oficial No. 48483. 6, julio, 2012.

Decreto 100 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación Por el cual se modifica el Decreto 1467 de 2012.

Decreto 1745 de 2013. Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura. Diario Oficial No. 48881. 13 de agosto de 2013.

Decreto 1082 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional” Diario Oficial No. 49523. 26, mayo, 2015.

Decreto 2191 de 2016 por el cual se modifica el artículo 2° del Decreto número 1745 de 2013. Diario Oficial No. 50100. 28 de diciembre de 2016.

Decreto 2100 de 2017 del DNP. Por el cual se sustituye el artículo 2.2.2.1.2.2 DEL DECRETO 1082 DE 2015 relacionado con el derecho a retribuciones en proyectos de Asociación Público Privada”. Diario Oficial No. 50445. 12 de diciembre de 2017.

Ley 64 de 1967 por la cual se crea el Fondo Vial Nacional y se destinan sus recursos para los planes viales nacionales. Diario Oficial No. 32.397 del 28 de diciembre, 1967.

Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Diario Oficial No. 41094. 28 de octubre de 1993.

Ley 105 de 1993 Nivel Nacional. Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41.158, de 30 de diciembre de 1993.

Ley 1450 de 2011 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial No. 48102. 16, junio, 2011.

Ley 1508 de 2012. Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48308. 10 de enero de 2012.

Ley 1682 de 2013. Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias. Diario Oficial No. 48.982. 22 de noviembre de 2013.

Resolución 3656 de 2012 por la cual se establecen parámetros para la evaluación del mecanismo de asociación público privada como una modalidad de ejecución de proyectos que trata la Ley 1508 de 2012 y el Decreto número 1467 de 2012. Diario Oficial No. 48651 del 21 de diciembre de 2012

Resolución 1464 del 01 de abril de 2016 del DNP. Por la cual se establecen los requisitos y parámetros que deberán cumplir las entidades públicas responsables del desarrollo de proyectos de Asociación público privada para solicitar el concepto previsto en el artículo 206 de la Ley 1735 de 2015.

### **Organizaciones de la sociedad civil**

Álvarez D., A. (1992). *“Análisis de políticas públicas”* Serie temas de coyuntura en gestión pública. CLAD p.21.

Aseguradora Previsora Seguros (2010). *“Informe de Gestión 2009”*. Disponible en: [https://www.previsora.gov.co/portal2/previsora3/images/documentos/info%20gestion\\_2009\\_f.pdf](https://www.previsora.gov.co/portal2/previsora3/images/documentos/info%20gestion_2009_f.pdf)

Bachelet, M. (2005). *“Estoy Contigo. Programa de gobierno Michelle Bachelet 2006-2010”* disponible en [https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/13433/1/2005\\_programa-MB.pdf](https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/13433/1/2005_programa-MB.pdf)

\_\_\_\_\_ (2013). *“Chile de Todos. Programa de gobierno Michelle Bachelet 2014-2018”* disponible en: [http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb\\_1\\_0.pdf](http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_0.pdf)

Banco Falabella S.A. (2014). *“Memoria Anual 2013”*. Disponible en: [https://assets.cfassets.net/ex6ts2p2j0ib/6a8X0QNgZOGa4U286Aa2ea/413b214a\\_ebf6531acd55025fd1d84023/memorias2013.pdf.pdf](https://assets.cfassets.net/ex6ts2p2j0ib/6a8X0QNgZOGa4U286Aa2ea/413b214a_ebf6531acd55025fd1d84023/memorias2013.pdf.pdf)

Bloomberg (2019). *“Construcciones El Cóndor SA (EL CONDOR: Colombia Stock Exchange)”*. En Portal Bloomberg [en línea] Disponible en: <https://www.bloomberg.com/research/stocks/people/person.asp?personId=225466969&privcapId=30518797>

\_\_\_\_\_ (2019a). *“Executive Profile Armando Montenegro Trujillo”* En Portal Bloomberg [en línea] Disponible en: <https://www.bloomberg.com/research/stocks/private/person.asp?personId=253098700&privcapId=252828159&previousCapId=252828159&previousTitle=Agora%20Corporate%20Consultants%20Ltda.>

- BN Americas (2015). *“Perfil de Compañía: Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata”* [en línea], consultado en <https://www.bnamericas.com/company-profile/es/fondo-financiero-para-el-desarrollo-de-la-cuenca-del-plata-fonplata> el 01.03.18.
- Cámara Chilena de la Construcción (CChC) (2018). *“Informe Macroeconómico y Construcción en Chile”*, Informe MACH N°48, disponible en [http://www.cchc.cl/uploads/archivos/archivos/MACH48-2018\\_%28web%29.pdf](http://www.cchc.cl/uploads/archivos/archivos/MACH48-2018_%28web%29.pdf), Santiago, Chile.
- Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) (2019). *“Martha Cedié”*. Centro de Arbitraje y Conciliación [en línea] Disponible en: <https://www.centroarbitrajeconciliacion.com/Directorio/Nuestro-directorio/Arbitros/Martha-Clemencia-Cedié-de-Pena>
- \_\_\_\_\_ (2019a). *“Jorge Pinzón Sánchez”*. Centro de Arbitraje y Conciliación [en línea] Disponible en: <https://www.centroarbitrajeconciliacion.com/Directorio/Nuestro-directorio/Arbitros/Jorge-Pinzon-Sanchez>
- Centro de Estudios Públicos (CEP) (1992). *“El Ladrillo: Bases de la política económica del gobierno militar chileno”*. Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0032306.pdf>
- Concertación de Partidos por la Democracia (1989). *“Programa de Gobierno Patricio Aylwin”* 48 páginas. Editorial Jurídica Publibley. Santiago, Chile. Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0058914.pdf?descargar=1>
- Consejo Políticas Infraestructura (CPI) (2016). *“XVII Diálogo CPI: Infraestructura Vial en Chile”* [En línea]. Recuperado de: <http://www.infraestructurapublica.cl/xvii-dialogo-cpi-infraestructura-vial-en-chile/> el 11.07.18.
- Cuartas C., C. (2017). *“Reconocimiento al ingeniero José Enrique Rizo Pombo”*. Universidad Javeriana [en línea]. Recuperado de [https://www.javeriana.edu.co/documents/12789/8815051/08\\_egresados\\_mayo\\_2017.pdf/f17ba4c1-86f8-41a4-bf98-a9c61bab2e70](https://www.javeriana.edu.co/documents/12789/8815051/08_egresados_mayo_2017.pdf/f17ba4c1-86f8-41a4-bf98-a9c61bab2e70)
- Departamento de Economía (ECON) (2015). *“Académicos: Ricardo Ffrench-Davis. Profesor Titular (Jornada Parcial)”*. [en línea]. Hoja de vida del Departamento de



- Economía, Facultad de Economía y Negocios Universidad de Chile. Santiago, Chile. Disponible en: <http://econ.uchile.cl/es/academico/rffrench>
- Directorio de Inversionistas Ripley (2017). “*Currículo Laurence Golborne*”. [en línea]. Recuperado de: <http://ripleyinversionistas.cl/wp-content/uploads/2018/10/CURRICULUM-LAURENCE-GOLBORNE.pdf>
- Escuela de Ingeniería PUC (s/f). “*Académicos Ingeniería UC: Hernán De Solminihac*” [en línea] consultado en <https://www.ing.uc.cl/academicos-e-investigadores/hernan-de-solminihac-tampier/> el 04.03.19.
- Espinosa, C. (2006). “*Homenaje al doctor Rodrigo Botero Montoya*”: FEDESARROLLO. Disponible en <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/958>
- Frasca, T. (2003). “*Directores, gerentes, abogados y lobistas de las tabacaleras extracto estudio Tim Frasca de 2002*” de CIPRESS pagado por Organización Panamericana de la Salud. Santiago, Chile. Disponible en Archivo Chile [http://www.archivochile.com/Chile actual/12\\_emp\\_y\\_emp/chact\\_emyemp0005.pdf](http://www.archivochile.com/Chile actual/12_emp_y_emp/chact_emyemp0005.pdf) consultado el 19.11.18.
- Fundación Sol (2013). “*Los 11 pilares que sostienen el actual modelo económico y son herencia de la dictadura*” en El Mostrador [en línea] consultado el 17 de abril en <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2013/09/12/los-11-pilares-que-sostienen-el-actual-modelo-economico-y-son-herencia-de-la-dictadura/>
- HiCue (2014). “*Carlos Angulo Galvis: Ex-rector de la Universidad de los Andes (1997 - 2011)*” HiCue Speakers [en línea]. Recuperado de <http://hiciespeakers.com/es/conferencistas/carlos-angulo-galvis.html>
- Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P (ISA) (2018). “*Bernardo Vargas Gibsone*”. [en línea] Disponible en: <http://www.isa.co/es/nuestra-compania/Paginas/Presidente-Bernardo-Vargas-Gibsone.aspx>
- Lagos, R. (1999). “*Primer Gobierno del Siglo XXI. Programa De Gobierno Ricardo Lagos: Para Crecer Con Igualdad*” Disponible en: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/chile/politicas/programalagos.pdf>

Libertad y Desarrollo (LyD) (2014). *"Balance del Gobierno de Sebastián Piñera"* en Temas Públicos No. 1.149 14 de marzo de 2014. Santiago Chile.

\_\_\_\_\_ (2018). *"Loreto Silva R."*. [en línea] consultado en <https://lyd.org/nosotros/consejeros-de-politicas-publicas/2018/06/loreto-silva-r/> el 04.03.18.

Londoño, J. y Perry, G. (1985). *"El Banco Mundial, el Fondo Monetario y Colombia: Análisis crítico de sus relaciones"* Revista Coyuntura Económica. Vol. XV, No. 3, octubre de 1985, pp. 209-243. FEDESARROLLO, Bogotá D.C., Colombia <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/2505>

Matamala, D. (2016). *"Extracto del libro 'Poderoso Caballero'"*, de Daniel Matamala". En CIPER Chile [en línea], consultado en <https://ciperchile.cl/2016/02/25/las-presiones-de-lagos-para-favorecer-a-empresas-espanolas/> el 01.03.18.

Ortiz de Zárate, R. (2016). *"Ricardo Lagos Escobar"*. Barcelona Centre for International Affairs CIDOB [en línea]. Consultado en: [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_sur/chile/ricardo\\_lagos\\_escobar](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/chile/ricardo_lagos_escobar) el 01.03.18.

Palacios-Lleras (2016). *"Hugo Palacios Mejía"*. Firma de Abogados Palacios Lleras. [en línea] Disponible en: <http://www.palacioslleras.com/abogados/perfil/1>

Piñera, S. (2009). *"Programa de gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza Chile 2010-2014. Así queremos Chile – Coalición por el Cambio"*. Disponible en [http://www.archivochile.com/Chile\\_actual/elecciones\\_2009/pinera/doc\\_part/pinera\\_part0015.pdf](http://www.archivochile.com/Chile_actual/elecciones_2009/pinera/doc_part/pinera_part0015.pdf)

Ramírez, P. (2008). *"Las cuentas del MOP otra vez bajo la lupa"*. En CIPER Chile [en línea] consultado en <https://ciperchile.cl/2008/12/23/las-cuentas-del-mop-otra-vez-bajo-la-lupa/> el 04.03.18.

Real Academia Española de la Lengua (RAE) (2017). Definición de Supranacional. Disponible en: <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=supranacional>

Reunión de Jefes de Estado americanos (1967). “*Declaración de los Presidentes De America*”. 12 al 14 de abril de 1967 Punta del Este, Uruguay. Disponible en: <http://www.summit-americas.org/declaracion%20presidentes-1967-span.htm>

Reunión de Presidentes de América del Sur (2000). “*Comunicado de Brasilia*”. [en línea] consultado en: [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/comunicado\\_brasilia\\_es\\_p.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/comunicado_brasilia_es_p.pdf) el 30.11.18.

Scotiabank (2016). “*Martín José Carrizosa Calle*”. Junta Directiva del Banco Scotiabank Colpatría. [en línea]. Recuperado de <https://scotiabankfiles.azureedge.net/scotiabank-colombia/Colpatría/pdf/acerca-de/junta-directiva/martin-jose-carrizosa-calle.pdf>

Serna, M. S. (2001). “*El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas*”. Revista CLAD Reforma y Democracia. No. 20 (jun. 2001). Caracas, Venezuela.

Sitio web publicaciones de la Cámara Chilena de la Construcción (CChC). <http://www.cchc.cl/centro-de-informacion/publicaciones/>, consultado el 15.07.18.

Yepes, T. (2014). “*Informe para la Cámara Colombiana de Infraestructura “Inversión requerida para infraestructura en Colombia*”. Cámara Colombiana de Infraestructura, FEDESARROLLO, Medellín, Colombia.

### **Organizaciones Supranacionales**

Alberti, J. y Pereyra, A. (2016). “*Institucionalidad y eficiencia del transporte vial en América Latina y el Caribe: Un Análisis de Casos Múltiples para la Determinación de Variables Organizacionales Relevantes*” Monografía del BID; 429p. 2016 Banco Interamericano de Desarrollo.

Americas Society (AS) (2018). “*In Memory of Ambassador George W. Landau*” [en línea] Disponible en: <https://www.as-coa.org/articles/memory-ambassador-george-w-landau>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (s/f). Proyectos del Banco en Chile. [en línea] recuperado de: <https://www.iadb.org/es/projects->

- [search?query%5Bcountry%5D=CH&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=](http://www.iadb.org/es/projects-search?query%5Bcountry%5D=CH&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=) el 28.11.18.
- \_\_\_\_\_ (s/fa). *Proyectos del Banco en Colombia*. [en línea] recuperado de: <https://www.iadb.org/es/projects-search?query%5Bcountry%5D=CO&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=> el 28.11.18.
- \_\_\_\_\_ (1990). *Colombia CO 0084 Programa Sectorial para la Reforma del Sector Público - Propuesta de Préstamo*. [en línea]. Recuperado de: <https://www.iadb.org/es/project/CO0084> el 17.11.18.
- \_\_\_\_\_ (1992). *Proyecto CO0061: CT Fortalecimiento Institucional FINDETER* [en línea] recuperado de: <https://www.iadb.org/es/project/CO0061> el 17.11.18.
- \_\_\_\_\_ (1992a) *CO0087: Transportation Corridors*. [en línea]. Disponible en: <https://www.iadb.org/en/project/co0087>
- \_\_\_\_\_ (1995). *TC9504201 Fortalecimiento del Sistema de Concesiones de Obras Públicas Organismo Ejecutor: Resumen Ejecutivo*. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=442995>
- \_\_\_\_\_ (1996). *Technical Cooperation Profile Chile Project NAME: Interoceanic Corridors Project Number: Tc-96-0411* [en línea]. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=442981>
- \_\_\_\_\_ (1996a). *Colombia: préstamo de cooperación técnica en apoyo al proceso de privatización y concesión en infraestructura (CO- 0179)* Versión al: 12 abr. 96.
- \_\_\_\_\_ (2000). *Marco de referencia para la acción del Banco en los programas de modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil* Departamento De Planificación Estratégica Y Políticas Operativas, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (2000a). *Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. Una Propuesta*. [en línea]. Disponible en: [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/plan\\_de\\_accion\\_para\\_integracion\\_infraestructura\\_regional%20en%20am%C3%A9rica%20del%20sur.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/plan_de_accion_para_integracion_infraestructura_regional%20en%20am%C3%A9rica%20del%20sur.pdf)

- \_\_\_\_\_ (2003). *“Programa en Apoyo al Proceso de Privatización y Concesión en Infraestructura-Segunda Etapa (PPCI-2). PERFIL II: COLOMBIA. (CO-0263)”*
- \_\_\_\_\_ (2005). *“CO-M1004: Public-Private Partnership Program in IIRSA”*. Disponible en: <https://www.iadb.org/en/project/CO-M1004>
- \_\_\_\_\_ (2005a). *“Abstracto: propuesta de proyecto para el FOMIN Programa de Asociación Público-Privada (APP) IIRSA en Colombia”*. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1792419>
- \_\_\_\_\_ (2005b). *“LEGIII/CO-674168-06: ANEXO UNICO. Programa de Asociación Público Privada en IIRSA”*. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=674168>
- \_\_\_\_\_ (2005c). *“Memorando de Donantes Colombia. Programa de asociación público privada en IIRSA (CO-M1004)”*. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Fondo Multilateral de Inversiones. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=883150>
- \_\_\_\_\_ (2006a). *“Project Number: CO0179: Préstamo CT Privatización y Concesión Infraestructura. Colombia Loan: 927/OC-CO: Project Completion Report”*. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2006b). *“Perfil de cooperación técnica preparación del programa de infraestructura regional corredor vial Pasto – Mocoa”* 22 de junio de 2006 (CO-T1038).
- \_\_\_\_\_ (2008). *“Plan de Operaciones. Colombia: Apoyo para estructurar proyectos de infraestructura con participación privada (Co-T1139)”* Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2008a). *“Donors memorandum. Colombia program to support the ministry of finance in the identification and selection of public private partnership (PPP) projects (CO-M1031)”* Document of the Inter-American Development Bank. Multilateral Investment Fund.

- \_\_\_\_\_ (2008b). *“Perfil de Proyecto: Programa de Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesión en Infraestructura, Tercera Etapa (PPCI-3) (CO-L1065)”*. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2009). *“Propuesta de Préstamo: Colombia: Proyecto Construcción de la Variante San Francisco –Mocoa, Fase I (Co-L1019)”*. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2010). *“Informe No 1: Identificación macro procesos Superintendencia de Obras Públicas. Desarrollo de un Sistema Autónomo de Fiscalización de la Calidad de Servicio de las Obras Públicas”*. Cooperación Técnica ATN/MT-10297-CH-BID FOMIN Consultoría Identificación y Caracterización de los macro procesos de la Superintendencia de Obras Públicas.
- \_\_\_\_\_ (2010a). *“RE-368: La Acción del Banco en el desarrollo de Carreteras Principales”* Oficina de Evaluación y Supervisión, OVE. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. EEUU.
- \_\_\_\_\_ (2012). *“Documento de CT: Apoyo para la Secretaría Técnica y Jurídica de la Comisión de Infraestructura. Numero CT: CO-T1307”*. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2012a). *“Documento de Cooperación Técnica: Apoyo a la Creación de un Fondo de Preinversión en Infraestructura Número de la CT: CO-T1294”*. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2013). *“Corporate Evaluation Second Independent Evaluation”* Multilateral Investment Fund BID MARZO 2013
- \_\_\_\_\_ (2014). *“Perfil De Proyecto Programa De Apoyo A La Participación Privada En Infraestructura Colombia. CO-L1131”*. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2014a). *“Informe de Terminación de Proyecto PCR Programa de Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesión en Infraestructura, Tercera Etapa (PPCI-3)”*. 2 de junio, 2014. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.

- \_\_\_\_\_ (2014b). “*Abstracto de Cooperación Técnica Apoyo a Estudios de Pre Inversión en Proyectos de Infraestructura Regional Número de CT: CO-T1380*”. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2014c). “*Abstracto de Cooperación Técnica Apoyo a Estudios de Pre Inversión en Proyectos de Infraestructura Regional- FDN CO-T1386*”. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2015). “*Project Abstract Colombia. Perimetral Oriental De Bogotá Public Private Partnership CO-L1159*”. Document of the Inter-American Development Bank.
- \_\_\_\_\_ (2016). “*Contrato de Préstamo No. 3697/OC-CO entre la República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo: Apoyo al Programa de Asociaciones Público Privadas (APP) de Colombia (Programa de apoyo a reformas de políticas) 23 de septiembre de 2016*”. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2016a). “*Documento de Cooperación Técnica Colombia: Apoyo a la Preparación e Implementación del Programa de Asociaciones Público Privadas (App) de Colombia (Co-T1416)*”. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.
- \_\_\_\_\_ (2017). “*Memorando: CHILE. Transferencia de Conocimiento sobre la Puesta en Marcha de Proyectos de Construcción de Túneles Viales de Grandes Proporciones. (CH-T1192)*” Disponible en: <https://www.iadb.org/en/project/CH-T1192>
- \_\_\_\_\_ (2017a) “*Documento de Cooperación Técnica: Apoyo a la Creación de la Empresa Fondo de Infraestructura S.A. CH-T1190*”. Disponible en: <https://www.iadb.org/en/project/CH-T1190>
- \_\_\_\_\_ (2017b). “*Evaluación Temática Evaluación de Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura*” OVE Oficina de evaluación y supervisión. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. New York Avenue, N.W. Washington, D.C. EEUU. [www.iadb.org/evaluacion](http://www.iadb.org/evaluacion)
- \_\_\_\_\_ (2018). “*Participación Privada en infraestructura, su evolución en Colombia y el apoyo del Grupo BID*”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C., EEUU.

Banco Mundial (BM) (s/f). Proyectos del Banco en Chile. Disponible en: [http://projects.bancomundial.org/search?lang=es&searchTerm=&countrycode\\_exact=CL](http://projects.bancomundial.org/search?lang=es&searchTerm=&countrycode_exact=CL)

\_\_\_\_\_ (s/fa). Proyectos del Banco en Colombia. Disponible en: [http://projects.bancomundial.org/search?lang=es&searchTerm=&countrycode\\_exact=CO](http://projects.bancomundial.org/search?lang=es&searchTerm=&countrycode_exact=CO)

\_\_\_\_\_ (1951). *“Reporte No. P-17: Reporte y recomendación del Presidente Del International Bank for Reconstruction and Development a los Directores Ejecutivos por un préstamo para reforma al sector público propuesto por un monto equivalente a US\$16,5 millones a la Republica de Colombia”*. 5 de abril de 1951. Washington D.C. EEUU.

\_\_\_\_\_ (1956). *“Préstamo No. 144-CO: Acuerdo de Préstamo: Proyecto Plan Vial 1 entre la Republica de Colombia y el International Bank for Reconstruction and Development por US\$16,5 millones”*. 6 de junio de 1956. Washington D.C. EEUU.

\_\_\_\_\_ (1961). *“Loan Number 287 CH Loan Agreement ‘Highway Maintenance Project’ between the Republic of Chile and The International Bank for Reconstruction and Development”*. 28 de junio de 1961, Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1961a). *“Loan Number 295 CO. Loan Agreement ‘Road Project’ between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development”*. August 28 1961, Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ 1968). *“Loan Number 5587 CH Loan Agreement ‘Second Highway Maintenance Project’ between the Republic of Chile and The International Bank for Reconstruction and Development”*. 19 de septiembre de 1968, Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1968a). *“Address to the U.N. Economic and Social Council by Mr. Robert S. McNamara, President of the World Bank, the International Finance Corporation, and the International Development Association”*. 5 de diciembre de 1968: United Nations, Nueva York, EEUU.



- \_\_\_\_\_ (1968b). *“Loan Number 550 CO. Loan Agreement ‘Fifth Highway Project’ between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development”*. July 25, 1968, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1970). *“Report No. P-795-CH. Report and recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and development to the Executive Directors on a proposed loan to the Republic of Chile for a Second Highway Reconstruction Project”*. April 9, 1970. Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1970a). *“Loan Number 680 CO. Loan Agreement ‘Sixth Highway Project’ between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development”*. June 4, 1970, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1973). *“Report No. P-1316-CH. Report and recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and development to the Executive Directors on a proposed loan to the Republic of Chile for a Technical Assistance Project”*. September 6, 1973. Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1977). *“Loan Number 1471 CO. Loan Agreement ‘Seventh Highway Project’ between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development”*. July 5, 1977, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1980). *“Discurso del Presidente Robert McNamara, del Banco Mundial ante la Junta de Gobernadores”*. Banco Mundial. 30 de septiembre de 1980, Washington D.C., EEUU. 58p.
- \_\_\_\_\_ (1980a). *“Report No. P-2901-CH. Report and recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and development to the Executive Directors on a proposed loan to the Republic of Chile for a Highway Reconstruction Project”*. November 17, 1980, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1981). *“Loan Number 1927-CH Loan Agreement ‘Highway Reconstruction Project’ between the Republic of Chile and The International Bank for Reconstruction and Development”*. April 2, 1981. Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1981). *“Report and recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a proposed loan to*

*the Republic of Colombia for the Rural Roads Project*". March 12, 1970. Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1982). *"Loan Number 2121 CO. Loan Agreement 'Highway Sector Project' between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development"*. May 13, 1982, Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1983). *"Loan Number 2297-CH Loan Agreement 'Second Highway Reconstruction Project' between the Republic of Chile and The International Bank for Reconstruction and Development"*. August 1, 1983. Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1985). *"Report and Recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a proposed loan in an amount equivalent to US\$140.0 Million to the Republic of Chile for a Road Sector Project"* may 23, 1985. Washington D.C. EEUU.

\_\_\_\_\_ (1987). *"Loan Number 2829 CO. Loan Agreement 'Highway Sector Project' between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development"*. October 8, 1982, Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1987a). *"Report 6646 CO. Staff Appraisal Report. Colombia Second National Highway Sector Project"* May 13, 1987, Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1989). *"Memorandum and recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a proposed loan in an amount of US\$224 million to the government of the Republic of Chile for a Second Road Sector Project"*. August 23, 1989. Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1990). *"Loan Number 3157 CO. Loan Agreement 'Second Rural Roads Sector Project' between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development"*. March 7, 1990, Washington D.C., EEUU.

\_\_\_\_\_ (1990a). *"Report No. P-5313-CO: Reporte y recomendación del Presidente Del International Bank for Reconstruction and Development a los Directores Ejecutivos por un préstamo para reforma al sector público propuesto por un monto equivalente a US\$304 millones a la Republica de Colombia"*. Washington D.C. EEUU.

- \_\_\_\_\_ (1992). *“Carta del Presidente del International Bank for Reconstruction and Development a los Directores Ejecutivos por un préstamo propuesto por US\$266 millones al Fondo Vial Nacional con la garantía de la Republica de Colombia para el tercer proyecto sectorial de caminos”*. 3 de marzo de 1992. Washington D.C. EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1994). *“Memorandum and recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a proposed loan in an amount of US\$120 million to the government of the Republic of Chile for a Third Road Sector Project”*. December 2, 1994. Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1994a). *“Report 12159-CH. Staff Appraisal Report. Chile Third Road Sector Project”*. November 29, 1994, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1995) *“Report No. 14735: Implementation Completion Report Colombia ‘Second National Highways Sector Project (Loan 2829-Co)’”*. June 30, 1995. Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1997). *“Informe sobre el desarrollo mundial 1997: el estado en un mundo en transformación”* Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Washington, D.C., EEUU. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/701691468153541519/pdf/17300OWDR0SPANISH0Box128708B00PUBLIC0.pdf>
- \_\_\_\_\_ (1997a). *“Report 16260-CO. Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$12,5 million to the Republic of Colombia for a regulatory reform Technical Assistance Project”*. January 31, 1997, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1998). *“Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$75 million to FINDETER guaranteed by the Republic of Colombia for an Urban Infrastructure Services Development Project”*. May 21, 1998, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (1998a). *“Loan Number 4370-CO. Loan Agreement ‘Toll Road Concession Project’ between the Republic of Colombia and The International Bank for Reconstruction and Development”*. December 4, 1998, Washington D.C., EEUU.

- \_\_\_\_\_ (1998b). *“Report No: 17986 Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$137,1 million to Colombia for Toll Road Concession Project”*. June 11, 1998, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (2007). *“Loan Number 7458 CH. Loan Agreement ‘Institutional Strengthening of the Ministry of Public Works Technical Assistance Project’ between the Republic of Chile and The International Bank for Reconstruction and Development”*. November 29, 2007, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (2007a). *“Report 39105-CL. Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$11,7 million to the Republic of Chile for the Institutional Strengthening of the Ministry of Public Works Technical Assistance Project”*. May 5, 2007, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (2007b). *“Report 39306-CL. Program Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$30 million to the Republic of Chile for the Institutional Strengthening of the Ministry of Public Works Development Policy Loan”*. May 15, 2007, Washington D.C., EEUU.
- \_\_\_\_\_ (2016) *“Report Number: ICRR14899 Project Name: Ministry of Public Works Institutional Strengthening Tal”*. Independent Evaluation Group IEG ICR Review Chile Project ID: P102931, 20p. Washington D.C., EEUU.
- Banco Mundial y PPIAF (2012). *“Public-Private Partnerships: Reference Guide Version 1.0”*. World Bank, Washington, DC. EEUU  
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16055>
- Berrone, P., Fageda, X., Llumà, C., Ricart, J. E., Rodríguez, M., Salvador, J. y Trillas, F. (2018). *“APP Asociación Público Privada en América Latina: Guía para Gobiernos Regionales y Locales”*. Corporación Andina de Fomento.
- Bitrán, E., Nieto-Parra, S., y Robledo, J. (2013). *“Opening the black box of contract renegotiations: An analysis of road concessions in Chile, Colombia and Peru”* OCDE Development Centre.
- Burger, P. y Hawkesworth, I. (2011). *“How to Attain Value for Money: Comparing PPP and Traditional Infrastructure Public Procurement”*. OECD Journal on Budgeting Volume 2011/1.

- Burki, S. y Perry, G. (1998). *“Más allá del Consenso de Washington: La hora de la reforma institucional”*. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y El Caribe, Puntos de Vista. ISBN 0-8213-4347-5. World Bank. Washington D.C., EEUU. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/800471468010841357/pdf/184280PUB0SPANISH0Box3537658B01PUBLIC1.pdf>
- \_\_\_\_\_ (1998a). *“La larga marcha: una agenda de reformas para la próxima década en América Latina y el Caribe”*. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y El Caribe, Puntos de Vista. World Bank. Washington D.C., EEUU. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/893891468010839135/La-larga-marcha-una-agenda-de-reformas-para-la-proxima-decada-en-America-Latina-y-el-Caribe>
- CAF (1993). *“Proyectos viales de integración andina Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela”*. Corporación Andina de Fomento.
- \_\_\_\_\_ (2017). *“Colombia: operaciones”*. [en línea]. Disponible en: <https://www.caf.com/es/paises/colombia/operaciones/>
- Cipoletta, G., Pérez, G., y Sánchez, R. (2010). *“Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales; división de recursos naturales e infraestructura”*. CEPAL, Santiago Chile.
- Corporación Andina de Fomento (CAF) (1968). *“Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF)”* 15P. 1968. Versión más actual disponible en <https://www.caf.com/media/125601/caf-convenio-constitutivo-10032015.pdf>
- Diálogo interamericano (2017). *“About the Inter-American Dialogue / The Dialogue Leadership for the Americas”* [en línea] Recuperado de: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2018/01/About-the-Dialogue-1.pdf> el 27.11.18.
- Duarte A., D. (2011). *“Concesiones, su impacto Fiscal”* Cuarto Encuentro Técnico En Materia Estructuración De Proyectos De Asociación Público-Privada, diapositiva, BID Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- Economist Intelligence Unit (2009). *“¿Asociaciones para el progreso? Evaluando el ambiente para asociaciones público-privadas en Latinoamérica y el Caribe”*

*Hallazgos y metodología*". Elaborado por The Economist Group, Encargado por FOMIN y Ministerio de Economía y Hacienda de España.

\_\_\_\_\_ (2010). *"Infrascopes 2010: Evaluando el entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe. Guía del índice y metodología"*. Elaborado por The Economist Group, Encargado por FOMIN y Ministerio de Economía y Hacienda de España.

\_\_\_\_\_ (2011). *"The 2011 Infrascopes: Evaluating the environment for public-private partnerships in Asia-Pacific. Findings and methodology"*: Commissioned by Asian Development Bank.

\_\_\_\_\_ (2012). *"Infrascopes 2012: Evaluando el entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe. Guía del índice y metodología"*. Elaborado por The Economist Group, Encargado por FOMIN y Ministerio de Economía y Competitividad de España.

\_\_\_\_\_ (2014). *"Infrascopes 2014: Evaluando el entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe. Guía del índice y metodología"*. Elaborado por The Economist Group, Encargado por encargado por BID – FOMIN.

\_\_\_\_\_ (2017). *"The 2017 Infrascopes: Evaluating the environment for public-private partnerships in Latin America and the Caribbean"*. An index and study by The Economist Intelligence Unit Commissioned by IDB 2017.

\_\_\_\_\_ (2018). *"Infrascopes 2018"*. Disponible en: [https://infrascopes.eiu.com/wp-content/uploads/2017/02/Infrascopes\\_2018\\_published\\_February\\_2018.xlsm](https://infrascopes.eiu.com/wp-content/uploads/2017/02/Infrascopes_2018_published_February_2018.xlsm)

Fay, M. y Morrison, M. (2007). *"Direcciones para el Desarrollo: Infraestructura en América Latina y el Caribe. Acontecimientos recientes y desafíos principales"*. Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones S.A. Bogotá D.C. Colombia.

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2000). *"Protección de los recursos del FMI: Evaluación de las salvaguardias de los bancos centrales"* International Monetary Fund Factsheet, FMI consultado en <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/safes.htm>

- \_\_\_\_\_ (2009). “*La condicionalidad del FMI*” International Monetary Fund Factsheet, FMI consultado en <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/conditios.htm>
- \_\_\_\_\_ (2011). “*Artículo VIII del FMI, Convenio Constitutivo 2011*”. [en línea]. Disponible en: <https://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/aa/aa.pdf>
- Fuentes, C. (2011). “*Crecimiento Económico, Infraestructura y Clima de Inversión*” Cuarto Encuentro Técnico En Materia Estructuración De Proyectos De Asociación Público-Privada, diapositiva, BID Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- Ghisolfo, F. (2001). “*La evaluación socioeconómica de concesiones de infraestructura de transporte: Caso Túnel El Melón – Chile*”. Unidad de Transporte, División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, Santiago, Chile.
- Gray, p. (1997). “*Viewpoint Note No. 113: Colombia's Gradualist Approach to Private Participation in Infrastructure*”. The World Bank Group May 1997
- Gómez-Lobo, A. e Hinojosa, S. (2000). “*Broad Roads in a Thin Country: Infrastructure Concessions in Chile. Lessons learned from Chile's highly successful experience in introducing private capital into the transport infrastructures sector*” Policy Research Working Paper 2279. The World Bank Group
- Guasch, J.L. (2005). “*Get it right: Concesiones en infraestructura. Como hacerlo bien*”. The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank 1818 H Street, TW, Washington, DC 20433, EEUU.
- Guerguil, M. (1989). “*El Uso de la condicionalidad en el Financiamiento Externo Oficial a Chile, 1946-87: Un Panorama General*” Proyecto Multidivisional de Transformación Productiva. Borrador para Discusión, CEPAL-Washington, EE.UU.
- Hemming, R. y Ter-Minassian, T. (2004). “*Mejorar las Condiciones para la inversión pública*” en Finanzas y Desarrollo, FMI, septiembre de 2004.
- Kaipper C., M. (2017). “*Latinoamérica: ¿crear infraestructura sin que le cueste a los contribuyentes?*” Banco Mundial [En línea] recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2017/05/05/america-latina-crear-infraestructura-sin-costos-contribuyentes>, el 16.07.18.

- Lahera, E. (2004). *“Política y políticas públicas”*. Serie Políticas Sociales N° 95; División de Desarrollo Social, CEPAL. Santiago, Chile.
- Lanau, S. (2017). *“IMF working paper: The growth returns of infrastructure in Latin America”* Departamento Del Hemisferio Occidental, FMI, febrero 2017.
- Latin American Association of Development Financing Institutions (ALIDE) (2017). *“Eduardo Bitrán Colodro. Vicepresidente Ejecutivo Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Chile”*. [en línea]. Recuperado de: <http://www.alide.org.pe/wp-content/uploads/2018/04/EDUARDO-BITRAN-ilovepdf-compressed.pdf>
- Medellín T., P. (2004). *“La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad”*, CEPAL, Santiago, Chile.
- Ocampo, J. A. (2005). *“Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina”*. CEPAL enero 2005 México, D.F., México.
- OCDE (2007). *“Infrastructure to 2030: Mapping policy for electricity, water and transport”* Volume 2 Organization for Economic Co-Operation and Development – ISBN 978-92-64-03131-9.
- \_\_\_\_\_ (2007a). *“Council: Roadmap for The Accession of Chile to the OECD Convention”* (adopted by the Council at its 1163<sup>rd</sup> session on 30 November 2007). [en línea] disponible en: [http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocument/?doclanguage=en&cote=C\(2007\)100/final](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocument/?doclanguage=en&cote=C(2007)100/final)
- \_\_\_\_\_ (2007b). *“Principles for Private Sector Participation in Infrastructure”* disponible en: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=C\(2007\)100/final](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=C(2007)100/final)
- \_\_\_\_\_ (2010). *“Dedicated Public-Private Partnership Units: A Survey of Institutional and Governance Structures”*. ISBN: 9789264006515. 118p.
- \_\_\_\_\_ (2010a). *“Chile’s accession to the OECD”*. [en línea] recuperado de: <http://www.oecd.org/chile/chilesaccessiontotheoecd.htm> el 04.12.18.



- \_\_\_\_\_ (2012). “*Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships*”. Disponible en: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013). “*Roadmap for the accession of Colombia to the OECD convention Adopted by Council at its 1285th session on 19 September 2013*”. JT03344924 C (2013)110/FINAL 24-Sep-2013.
- \_\_\_\_\_ (2014). “*Instrumentos Legales*” [en línea]. Disponible en <http://www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm>
- \_\_\_\_\_ (2016). “*Indicators of regulatory Policy and governance: Latin America 2016: Chile*”.
- \_\_\_\_\_ (2016a). “*Indicators of regulatory Policy and governance: Latin America 2016: Colombia*”.
- \_\_\_\_\_ (2018). “*A mutually beneficial relationship*”. [en línea]. Disponible en: <https://www.oecd.org/latin-america/countries/colombia/>
- Perrotti, D. y Sánchez R. (2011). “*La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe*”. Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 153, División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, Santiago de Chile.
- Rufián, D. (2002). “*Políticas de concesión vial: análisis de las experiencias de Chile, Colombia y Perú*”. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES, CEPAL, Santiago, Chile.
- Vassallo, J., e Izquierdo, R (2010). “*Infraestructura pública y participación privada: conceptos y experiencias en América y España*”, CAF ISBN: 978-980-6810-47-1.
- World Economic Forum (WEF) (2016). “*Akio Hosono*”. [en línea] Disponible en: <https://www.weforum.org/people/akio-hosono>