

# *Reformas de PPP en Sri Lanka*

## Conferencia de ICGFM

Diciembre de 2018

Darrell Freund

Especialista principal senior en prácticas globales



# Resumen de la presentación

1. Antecedentes de PPP en Sri Lanka: ¿Qué quiere lograr el gobierno?
2. Antecedentes de la asistencia de USAID a los PPP en Sri Lanka: Transición del liderazgo en gestión financiera pública (LPFM) II al fortalecimiento de la gobernanza democrática y la rendición de cuentas (SDGAP)
3. ¿Cuáles son las claves para las reformas exitosas y sostenibles de PPP en Sri Lanka?
4. ¿Preguntas?

# 1. Antecedentes de PPP en Sri Lanka: ¿Qué quiere lograr el gobierno?

**Según la Visión 2025 del Gobierno de Sri Lanka, los PPP son una forma de:**

- § Fortalecer el desarrollo económico del país;
- § Potenciar el sector privado;
- § Reducir la dependencia de los préstamos del sector público para construir infraestructura y mejorar los servicios gubernamentales;
- § Mejorar los servicios en las áreas (sectores) del transporte y la energía y ampliar los servicios en nuevas áreas, como la atención de la salud, el esparcimiento y el turismo y la educación; y
- § Proporcionar valor por el dinero en la provisión de infraestructura.

# Limitaciones a la aplicación de PPP en Sri Lanka

**Las limitaciones a enfrenta el Gobierno de Sri Lanka en la aplicación de PPP en Sri Lanka incluyen:**

- § Dependencia excesiva de las propuestas no solicitadas:
- § Confusión sobre qué agencia es responsable de supervisar los PPP;
- § Escaso conocimiento básico de las adquisiciones y capacidad institucional, que dificulta el desarrollo y la aplicación de los PPP;
- § TOR, presupuestos y documentos técnicos mal preparados, como diseños de ingeniería;
- § Deuda y liquidez limitadas a largo plazo;
- § Nuevas directrices de compras y directrices de PPP, establecidas por el Parlamento; y
- § Capacidad limitada para gestionar pasivos contingentes.

# Resumen de las transacciones de PPP por sector

## (Fuente: Banco Mundial)

- § **Transporte:** estrategia integrada del sector del transporte intermodal; mantener, actualizar, modernizar y garantizar la conectividad entre las instalaciones de transporte y las regiones y productos de exportación
- § **Energía:** necesidades cubiertas por la biomasa, fuentes indígenas (energía hidroeléctrica y renovable y combustibles fósiles importados) (petróleo y carbón)
- § **Vivienda y construcción:** mejoramiento y prevención de barrios marginales; crecimiento estable desde 2009 (fin del conflicto)

## Resumen de las transacciones de PPP por sector (cont.)

- § Turismo: tercer agente principal en las exportaciones después de las remesas y textiles y prendas de vestir; los visitantes internacionales de 2016 alcanzaron más de 2 millones y generaron aproximadamente 3.500 millones de dólares
- § **Industrias:** desarrollo de la capacidad industrial en materia de textiles, arroz, productos agrícolas y prendas de vestir
- § **Salud:** demanda de atención sanitaria por envejecimiento de la población y exposición al alcohol, el tabaco y el estilo de vida sedentario; mejora del poder adquisitivo junto con las brechas reales y percibidas en calidad y disponibilidad

# Efectos sociales y ambientales de los PPP en Sri Lanka

(Fuente: Gobierno de Sri Lanka y Banco Mundial)

## Impactos positivos

- § Mayor inversión del sector privado
- § Empleo
- § Mejores servicios de infraestructura y gubernamentales
- § Modernización
- § Crecimiento económico

# **Efectos sociales y ambientales de los PPP en Sri Lanka (cont.)**

(Fuente: Gobierno de Sri Lanka y Banco Mundial)

## **Impactos negativos**

- § Impactos de tráfico y vibración
- § Residuos (químicos, industriales, sólidos y efluentes)
- § Degradación ambiental
- § Desplazamiento físico y económico
- § Aumento de la delincuencia y la migración
- § Género y exclusión



# ¿Por qué los esfuerzos anteriores para aplicar los PPP en Sri Lanka tuvieron resultados dispares?

§ El primer PPP en Sri Lanka (Queen Elizabeth Quay) se implementó en 1999, y tuvo éxito porque el Banco Asiático de Desarrollo y la Corporación Financiera Internacional proporcionaron la mayor parte de la financiación.

**Los intentos de aplicar los PPP desde 1999 han tenido un éxito desigual debido a:**

- § Falta de un marco jurídico adecuado para los PPP
- § Falta de funciones y responsabilidades claras y un solo organismo para ayudar a aplicar los PPP
- § Dificultad para preparar los TOR y documentos de licitación y dar prioridad a los proyectos
- § Las ofertas tardan demasiado tiempo, y los inversores presionan al gobierno para que acepte propuestas no solicitadas

# Antecedentes de Compras Generales y PPP en Sri Lanka

## La Constitución:

*“En el desempeño de las funciones conferidas en virtud del párrafo 1 del artículo 156C (1) de la Constitución de la República Socialista Democrática de Sri Lanka, la Comisión Nacional de Compras publicó estas directrices para la adquisición de bienes y servicios, obras, servicios de consultoría e información por instituciones gubernamentales y estableció cuestiones relacionadas con ellas e incidentales”.*

# Antecedentes de Compras Generales y PPP en Sri Lanka (cont.)

## Directrices de compras (2018):

- § Maximizar la economía, la oportunidad y la calidad;
- § Utilización óptima de los recursos presupuestarios;
- § Adherirse a los estándares, especificaciones, normas, reglamentos y buena gobernanza establecidos;
- § Transparencia y responsabilidad en las compras públicas;
- § Ofrecer a las partes interesadas interesadas elegibles oportunidades justas, equitativas y máximas de participar en las compras;
- § Ejecución rápida de obras y entregas de bienes, terminación de los sistemas de información y prestación de servicios;

# Antecedentes de Compras Generales y PPP en Sri Lanka (cont.)

## Directrices de compras (2018):

- § Cumplimiento de las leyes, reglamentos y obligaciones internacionales;
- § Presentación de compras electrónicas del gobierno (e-GP) para las compras del sector público;
- § Promover el bienestar humano y apoyar el desarrollo sostenible promoviendo las compras favorables al medio ambiente, al tiempo que se optimiza la utilización de los recursos y se reducen al mínimo los efectos negativos en el medio ambiente;
- § Promover la transparencia publicando periódicamente datos sobre compras de conformidad con el Estándar de Datos Abiertos de Contratación (OCDS);
- § Aumentar la confianza de los participantes en todo el proceso de compras; y
- § Mantener la coherencia en la aplicación de procedimientos únicos entre las entidades de compras.

# Antecedentes de Compras Generales y PPP en Sri Lanka (cont.)

## Capítulo 2 de las Directrices de Compras - Gobernanza de las acciones de compras

- § La Comisión Nacional de Compras (NPC), establecida en virtud del capítulo XIX B de la Constitución de la República Socialista Democrática de Sri Lanka, es la única autoridad encargada de la gobernanza de todas las actividades de compras de las instituciones gubernamentales de GOSL a las que se aplican esas directrices.
- § La función del NPC es garantizar la formulación de políticas de compras, directrices, prácticas, supervisión e investigación de acciones de compras de las entidades de compras para garantizar la implementación de esas políticas, directrices y mejores prácticas por las instituciones gubernamentales, la evaluación de la capacidad de compra de las instituciones gubernamentales, la creación de capacidad de compra y la presentación de informes a las autoridades competentes sobre el desempeño de compras de las entidades de compras y las personas.

# Antecedentes de Compras Generales y PPP en Sri Lanka (cont.)

Disposiciones adicionales de la Ley de Compras (2018)

- § Planificación de compras
- § Documentos de compras
- § Procesos de compras
- § Evaluaciones de propuestas de ofertas
- § Asignación de contratos
- § Categorías de compras

# Antecedentes de Compras Generales y PPP en Sri Lanka (cont.)

## Capítulo 16 de las Directrices de Compras - Asociaciones públicas-privadas

- § PPP se define ampliamente como un contrato a largo plazo entre un inversor privado y una entidad gubernamental para la provisión de un activo o servicio público, donde el inversor privado asume un riesgo importante y la responsabilidad por la administración.
- § El inversor privado puede financiar el costo del proyecto o el contrato adquirido en virtud de acuerdos de PPP de Construir-Poseer-Operar (BOO), Construir-Operar-Transferir (BOT) y Construir-Poseer-Operar-Transferir (BOOT), Diseñar-Construir-Poseer-Operar-Transferir (DBOOT), u otros tipos similares o arreglos privados si la selección es compatible con los principios centrales de compras del NPC.

# Antecedentes de Compras Generales y PPP en Sri Lanka (cont.)

## Directrices de PPP (2018):

- § Establece la Agencia Nacional para PPP (NAPP) como agencia gubernamental encargada de ayudar a los ministerios, departamentos y agencias, y la Comisión Nacional de Compras sigue siendo la autoridad suprema de adquisiciones en Sri Lanka;
- § Define todas las funciones y responsabilidades de los participantes en relación con todos los aspectos del ciclo de PPP
- § Explica cómo aplicar el capítulo 16 de las Directrices de Compras, incluidos todos los procesos, licitaciones y ejecución de los PPP; y
- § Explica los procedimientos del Desafío Suizo y cómo muchos transforman propuestas no solicitadas en un proceso competitivo de adquisiciones.



## **2. Antecedentes de la asistencia de USAID a los PPP en Sri Lanka**

La transición del liderazgo en gestión financiera pública (LPFM) II al fortalecimiento de la gobernanza democrática y la rendición de cuentas (SDGAP)

# Resumen de las reformas de PPP dirigidas por USAID en Sri Lanka desde 2015

La asistencia a corto plazo para mejorar la gestión financiera pública (STAIR) prestó asistencia técnica en las siguientes áreas entre 2015 y 2018:

- § Reformas en materia de compras, que incluyeron ayudar al gobierno a preparar las Directrices de Compras (2018);
- § Reformas del PPP, que incluyeron ayudar al gobierno a preparar las Directrices de PPP; y
- § Capacitación de instructores para ayudar al gobierno a depender menos de expertos internacionales y sostener reformas del PPP.

## Resumen de las reformas de PPP dirigidas por USAID en Sri Lanka desde 2015 (cont.)

El fortalecimiento de la gobernanza democrática y la rendición de cuentas (SDGAP) proporciona actualmente experiencia técnica desde agosto de 2018 en las siguientes áreas:

- § Poner en práctica las Directrices de Compras y las Directrices de PPP (desarrollo de planes de comunicación y estrategia);
- § Ayudar al Ministerio de Megapolis y Desarrollo Occidental y al Ministerio de Industria y Comercio a establecer unidades de PPP;
- § Ayudar al gobierno a definir mejor las funciones del PPP de la Comisión Nacional de Compras y el NAPPP;
- § Aumentar la capacidad del gobierno para preparar documentos de licitación de PPP; y
- § Reducir el número de propuestas no solicitadas.

# Resumen de las reformas de PPP dirigidas por USAID en Sri Lanka desde 2015 (cont.)

El fortalecimiento de la gobernanza democrática y la rendición de cuentas (SDGAP) proporciona actualmente experiencia técnica desde agosto de 2018 en las siguientes áreas:

- § Poner en práctica las Directrices de Compras y las Directrices de PPP (desarrollo de planes de comunicación y estrategia);
- § Ayudar al Ministerio de Megapolis y Desarrollo Occidental y al Ministerio de Industria y Comercio a establecer unidades de PPP;
- § Ayudar al gobierno a definir mejor las funciones del PPP de la Comisión Nacional de Compras y el NAPPP;
- § Aumentar la capacidad del gobierno para preparar documentos de licitación de PPP; y
- § Reducir el número de propuestas no solicitadas.

## Resumen de las reformas de PPP dirigidas por USAID en Sri Lanka desde 2015 (cont.)

El fortalecimiento de la gobernanza democrática y la rendición de cuentas (SDGAP) está llevando a cabo las siguientes actividades específicas de asistencia técnica:

- § Fundamentos de compras de PPP
- § Creación de una lista de verificación para compras de PPP
- § Elaboración de documentos de licitación de PPP
- § Preparación de RFP y TOR
- § Establecer criterios y reglas claras de evaluación
- § Planificar procesos de compras de PPP
- § Diseñar de criterios de proyecto de PPP financiables

# ¿Cuáles son las claves para las reformas exitosas y sostenibles del PPP en Sri Lanka?

- Entorno favorable- leyes, directrices y procesos;
- Una unidad nacional de PPP que estandariza la implementación de PPP y el asesoramiento técnico;
- Líneas claras de comunicación con el sector privado que fomenten su capacidad para concertar acuerdos de PPP;
- Desarrollar procesos estandarizados de compras que reduzcan los costos de transacción; y
- La estrategia de la PPP sigue formando parte de una estrategia nacional de compras.

**¿Preguntas?**