

**FINANCIAMIENTO PRIVADO
DE INFRAESTRUCTURA DE
USO PÚBLICO:
Oportunidades y
restricciones para la
reactivación económica.**

**CUADERNOS
DEL CPI**

CPI CONSEJO POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA

*Este Cuaderno es el extracto del Diálogo del CPI número 45 sobre “Financiamiento Privado de Infraestructura de uso Público” realizado el 26 de Mayo de 2020. En esta actividad se contó con la exposición de **Javier Hurtado**, gerente de estudios de la Cchc, **Jeannette von Wolfersdorff**, directora ejecutiva de Fundación Observatorio Fiscal, **Arturo Cifuentes**, investigador asociado en Clapes, U. Católica, **Antonio Silveira**, Vicepresidente de Infraestructura de CAF, Banco de Desarrollo, **Carlos Cruz**, director ejecutivo de CPI.*

CONTENIDO

I. Síntesis	4
Exposición de Javier Hurtado	6
Exposición de Jeannette Von Wolfer	7
Exposición de Arturo Cifuentes	9
Exposición de Antonio Silveira	10
Exposición de Carlos Cruz	11
II. Diálogo	12
Anexo 1	14

I. Síntesis

El Diálogo N° 45 del Consejo de Políticas de Infraestructura, CPI, se realizó en modalidad remota y contó con la participación de más de 70 personas, entre especialistas e interesados en el tema. El financiamiento privado de la infraestructura de uso público, se concordó en el encuentro, tiene un desafío y un espacio importantes en el país de cara a la reactivación económica, es sabido el efecto multiplicador de la inversión en el sector y su impacto positivo en el PIB actual y potencial y en el empleo. El Fisco no puede –ni podrá por varios años– contribuir significativamente a la inversión debido a su estrechez presupuestaria. El déficit en infraestructura, por de pronto, (según estudios de la CChC) puede estimarse en US\$ 174.000 millones y existen necesidades en lo inmediato en muchas áreas.

La materialización del financiamiento privado depende, por un lado, de la superación de aspectos de entorno –falta de confianza, alta incertidumbre, normativas y regulaciones quizás obsoletas, procedimientos siempre engorrosos en la tramitación y aprobación de los proyectos– entre otros. El fortalecimiento de la colaboración público-privada es un requisito clave que debiera abordarse con alta prioridad. Por otra parte, corresponde avanzar en aspectos específicos del financiamiento privado, como el desarrollo del mercado de renta fija y la participación de actores institucionales privados que manejan grandes fondos (AFP y compañías de seguros, por ejemplo) y de otros nuevos inversionistas formales. La banca local e internacional también puede ampliar su participación. En los tiempos actuales, sin embargo, los riesgos de demanda en las obras concesionadas son observados cuidadosamente por las entidades que administran grandes fondos.

El financiamiento privado y la aprobación y ejecución de infraestructura pública están insertos en un escenario de nuevas exigencias no totalmente asumido hasta ahora por empresas y mandantes. Se trata de la sostenibilidad ambiental y social de los proyectos y de su arraigo en la población; de transparencia y reportes exhaustivos con información de todo el proceso que conduce a las nuevas obras; de la confianza y el cierre de las vías de corrupción; de las exigencias de los financistas internacionales sobre tales aspectos, y del seguimiento, control y solución eficaz de controversias, sobre todo en los proyectos más largos. El financiamiento privado para infraestructura de uso público en vistas de la reactivación económica debe reconocer un nuevo escenario, ajustándose a él como un set de condiciones mínimas y más exigente que el conocido hasta ahora.

EXPOSICIÓN DE JAVIER HURTADO

Gerente de Estudios de la CChC

Se acompaña presentación en anexo 1

Estamos frente a un escenario de alta incertidumbre, pérdida de confianzas, litigios crecientes y, finalmente, paralización de obras tanto en viviendas como en infraestructura. La inversión versus la evolución del PIB ha venido cayendo en el país hace bastante tiempo y, además, el Fisco no cuenta con los recursos para acelerar el gasto de capital. Sin embargo, hemos estimado un déficit de infraestructura de US\$ 174.000 millones y que habrá que enfrentarlo en los próximos años, lo cual renueva el desafío del sector aún en condiciones iniciales desfavorables. Debe tenerse presente que un 10% de aumento en inversión en infraestructura impacta en un 1,7% de crecimiento en el ingreso per cápita. Se van a necesitar más proyectos –en áreas necesitadas, como obras hídricas, vialidad, telecomunicaciones, ferrocarriles, edificación pública– y ampliar el abanico posible con obras de menor tamaño. Deberán corregirse diversos factores de arrastre, como la lentitud en las aprobaciones de proyectos y obras y una institucionalidad insuficiente; son dificultades siempre mencionadas y que muestran pocos avances.

Superando el difícil momento actual, tendremos que abordar los proyectos con herramientas adicionales, por ejemplo la inclusión de product managers en las obras y un renovado mecanismo de resolución temprana de controversias (un 81% de los contratos presenta divergencias, lo que conduce a litigios y falta de confianza).

Respecto del financiamiento privado, tenemos la ley de concesiones y también el Fondo de Infraestructura (que todavía no comienza su operación). Se debe insistir en ambos mecanismos. Las concesiones, por de pronto, son un mecanismo probado de financiamiento privado y una demostración de la capacidad del sector para allegar recursos para infraestructura de uso público. Persiste, sin embargo, los problemas de confianza e incertidumbre que, en algunos casos, van a provocar fragilidades adicionales en los contratos y litigios. La industria ha asumido los temas de sostenibilidad y persistirá en ese camino.

EXPOSICIÓN DE JEANNETTE VON WOLFERSDORFF

Directora Ejecutiva de Observatorio Fiscal

Estamos frente a un nuevo escenario en la industria de la infraestructura de uso público. Hoy en día aparecen nuevas exigencias para su operación, donde la sostenibilidad es un criterio clave. La pregunta que surge es: ¿cuál es la infraestructura sostenible para jugar un rol central en una reactivación que también debiera ser sostenible? En primer lugar, proyectos que están pensados para un mayor bienestar de las personas, con soluciones centradas en los usuarios y mayor presencia de ellos en los procesos de creación de nueva infraestructura de uso público. No se trata solamente de grandes cifras, equilibrios financieros y balance macroeconómicos. La obra pública, por otra parte, tiene que avanzar mucho en transparencia, lo que redundaría en mayor confianza entre

los actores involucrados. Las obras de más largo plazo y con más actores muchas veces dificultan la transparencia y tienen más riesgo de corrupción. La falta de transparencia se puede constatar antes y después de las adjudicaciones, además durante la fase de construcción.

Existen muchas tareas pendientes para avanzar en transparencia. Se pueden destacar las siguientes:

- Mayor y mejor reporting y rendición de cuentas
- Datos sobre retrasos y desviaciones (¿qué obras, qué contratistas?)
- Datos sobre gestión de las obras, accesibles a más personas
- Datos sobre concesiones : rentabilidad, algoritmo de tarifas, volumen de tráfico
- Registro único de contratistas
- Expropiación de terrenos: ¿quiénes son los beneficiarios?

Los temas de retrasos, desviaciones del contrato y expropiaciones constituyen fuentes principales de corrupción. Se observa que la falta de transparencia –y de sostenibilidad en último término–, y al igual que los riesgos de corrupción, están directamente vinculados a la carencia de datos rigurosos en todas las fases de construcción de obra pública.

Respecto de las concesiones en particular, debiera existir mayor control. Proponemos una unidad de control, autónoma del MOP, que junto a la Contraloría (que realiza su función ex- post de la obras) se encargue del seguimiento y monitoreo de la infraestructura de uso público en construcción.

EXPOSICIÓN DE ARTURO CIFUENTES

Investigador Asociado en Clapes, U.Católica

Comparto la apreciación del déficit actual de infraestructura de unos US\$ 170.000 millones a superar en 10 años, y se puede pensar por tanto en inversiones a razón de unos US\$ 17.000 por año. Es importante confiar en el sector privado para llevar adelante esta tarea en tiempos que son y serán muy duros por varios años; el Fisco no tiene los recursos, pero Chile tiene el mejor rating crediticio en América Latina y su deuda/PIB es baja, de 30% (Alemania tiene 80%). No es un llamado a endeudarse excesivamente o sin control, pero es una circunstancia que debe aprovecharse.

Sobre el financiamiento privado, es preciso señalar que el mercado de renta fija en el país está muy subdesarrollado, donde, además, el 50% de los bonos corresponde al sector bancario y financiero, resultando en instrumentos de bajo monto y poca liquidez. Aquí hay una gran oportunidad para bonos a plazos largos respaldados por infraestructura. Una idea importante, trabajada en Clapes y que está a disposición de los interesados, es la creación de un fideicomiso con recursos del Fisco que pudiera emitir bonos hasta por un 70% del total del fondo del fideicomiso con la protección de obras de infraestructura, significaría un menor compromiso financiero del Fisco en tiempos de estrechez de recursos públicos. Una iniciativa de este tipo no requiere de cambios regulatorios importantes y representa una oportunidad para fomentar el mercado de renta fija. Por cierto, significaría un buen instrumento para dinamizar el empleo, particularmente mano de obra sin formación y entrenable, y desarrollar proyectos de infraestructura bajo modalidades innovadoras de financiamiento.

EXPOSICIÓN DE ANTONIO SILVEIRA

Vicepresidente de Infraestructura de CAF Banco de Desarrollo

Es necesario disponer de una estrategia para la inversión en infraestructura que tome en cuenta las nuevas circunstancias y establezca las prioridades pertinentes. Por ejemplo, la industria de vuelos está atravesando una crisis muy profunda y entonces hay que reevaluar la inversión en aeropuertos. Se trata de priorizar sectores y ubicar la inversión en la perspectiva de movilizar empleos. El caso de la infraestructura digital redobla su importancia para no seguir rezagados en este factor clave de la competitividad.

Respecto del financiamiento privado, es efectivo que se puede desarrollar más el mercado de renta fija, pero los oferentes de recursos van a exigir una infraestructura de clase mundial que no contenga riesgos significativos de demanda teniendo en cuenta la dificultad de realizar proyecciones en la actual coyuntura. La clase mundial de la infraestructura está vinculada con la transparencia y la ausencia de corrupción, con la consideración de temas sociales y ambientales, con la gobernanza e integridad, con mejores prácticas en la esfera privada, con la seguridad en los contratos, y con la madurez institucional. Los organismos multilaterales, por su parte, pueden colaborar con financiamiento para apalancar las inversiones en infraestructura, públicas y privadas, que se ajusten a las exigencias señaladas.

EXPOSICIÓN DE CARLOS CRUZ

Director Ejecutivo de CPI

Por razones ampliamente reconocidas –efecto multiplicador, empleo, velocidad e impacto inmediato del gasto, entre otras– la reactivación económica del país requiere de la inversión en infraestructura de uso público. Existen fuentes de financiamiento privado para esa demanda-país, aunque las circunstancias actuales son especialmente complejas, hoy resulta más aventurado que hace algunos años invertir en la actividad. El desafío es lograr el eslabón entre la reactivación vía infraestructura de uso público y la disponibilidad de recursos privados, entendiendo la premisa de la restricción del financiamiento fiscal; en esta encrucijada asoma con fuerza el tema de la confianza. Conviene mencionar que el mecanismo de asociatividad público-privada, que ha significado la inyección de cuantiosos recursos privados para inversión en infraestructura, ha demostrado su validez y registra una buena evaluación. Es una ruta ya trazada y con múltiples experiencias en distintas áreas que está a disposición de la autoridad.

Respecto de los recursos del Fisco y su mayor endeudamiento hacia adelante, hay que retomar la discusión sobre separar o aislar dentro del presupuesto público los montos destinados a inversión y los de gasto corriente. Existen propuestas sobre el tema, las que debieran retomarse en vistas del impacto reactivador y sobre el empleo de la inversión en infraestructura.

No cualquier infraestructura será válida de ahora en adelante. Las obras estarán sometidas a nuevas exigencias, entre otras su arraigo e impacto concreto en la gente y un estrecho seguimiento y control en sus fases de construcción y operación. El desafío es de una magnitud considerable y seguramente su cumplimiento será un dato de la causa, como señaló antes un expositor. La industria tiene que tomar nota.

II. Diálogo

En la conversación posterior a las exposiciones se reafirmaron ideas y se incorporaron otros aspectos significativos sobre el tema de la convocatoria.

SOSTENIBILIDAD

Se reiteró la importancia de que los proyectos consideren de forma importante el impacto de las obras sobre las personas, se habló de ciudades caminables, de limitar o prohibir los vuelos cortos y privilegiar el ferrocarril. Es discutible, se argumentó, el carácter sustentable de las rutas interurbanas y también, por ejemplo, de la carretera hídrica. La ciudadanía no necesariamente valora las obras y existen problema de imagen, mencionó otro asistente. Se insistió en los riesgos medioambientales de los proyectos y de la necesidad de un portafolio de inversiones consistente con esa exigencia y de su reporting riguroso, lo que estaría en línea con los estándares internacionales y posiblemente facilitaría fuentes de financiamiento privado externo e interno. La sostenibilidad, en definitiva, es un criterio central que llegó para quedarse y que comparte, al menos, la preminencia frente al volumen y los recursos involucrados en una obra, y su impacto macroeconómico. Un participante –citando un informe de la OECD y otro del CEP– advirtió sin embargo del peligro de considerar el asunto medioambiental como una religión secular, lo que en Chile podría pasarnos la cuenta. La maraña de regulaciones y de superposición de normas y actores públicos en los proyectos está atentando contra la materialización de obras.

FINANCIAMIENTO Y CONCESIONES

Promover a mayor escala el financiamiento de proyectos en la banca nacional e internacional puede ser un camino promisorio. La presencia de compañías de seguros y AFP –entre otros grandes captadores y administradores de recursos– en el financiamiento de infraestructura es una materia siempre debatida y sobre la que hay que avanzar. Podrían explorarse las posibilidades de la ley de financiamiento urbano compartido para obras

menores. Un asistente mencionó la necesidad de replantear el modelo negocios en infraestructura (“construyo y me voy...”.) pasando a un mayor compromiso y proyectos más largos. La asociatividad público-privada, por cierto, fue considerada un eje clave que sostiene las fuentes de financiamiento, donde deben destacarse los nuevos espacios para concesiones –una materia subrayada por varios asistentes- con muchos proyectos rentables privada y socialmente (recursos hídricos, rutas secundarias, etc.). Se habló del Metro, de la mantención y operación de espacios públicos, y otros, que pueden entrar en la esfera de las concesiones.

PROBLEMAS DE INSTITUCIONALIDAD

Existe multiplicidad de actores públicos y mucha ambigüedad en las disposiciones que rigen en el área de infraestructura pública (una “selva normativa”, señaló un asistente). Tampoco es suficiente el control del avance de proyectos, mencionándose el “desastre del Puente Chacao”. El MOP debe actualizarse necesariamente y en varios planos, por ejemplo en el tema de los mandantes en el caso de concesiones provenientes de iniciativas privadas (el MOP debe buscarlos pero casi ningún ministerio ni entidad públicos quiere ser mandante), en recursos humanos y tecnología, y en utilización de metodologías de rentabilidad social de los proyectos que superen a las actuales que datan de hace decenas de años. El MOP, en definitiva, debe acompañar las nuevas exigencias y los cambios requeridos. Por otra parte, ¿quién hace en el país los listados de proyectos-factibles, necesarios y de acuerdo a los nuevos estándares y exigencias- que estén adecuadamente validados?, preguntó un asistente.

POSIBILIDADES Y RESTRICCIONES

Las diversas intervenciones del Diálogo dejan en evidencia que frente al desafío de la reactivación económica existe una retroalimentación cada vez más estrecha entre el necesario financiamiento privado de la infraestructura de uso público y, i) el margen de recursos del Fisco y su política de endeudamiento, ii) las exigencias de sostenibilidad –incluidas fuertemente las necesidades de las personas- y la transparencia de los proyectos (adjudicación, construcción y operación) que determinan su aceptabilidad entre los posibles oferentes de recursos, teniendo en cuenta además la realidad de la cuarta revolución industrial, iii) el fortalecimiento de la asociatividad público-privada y el mecanismo de concesiones y, iv) la institucionalidad (entidades públicas renovadas, normas, regulaciones y criterios discrecionales).

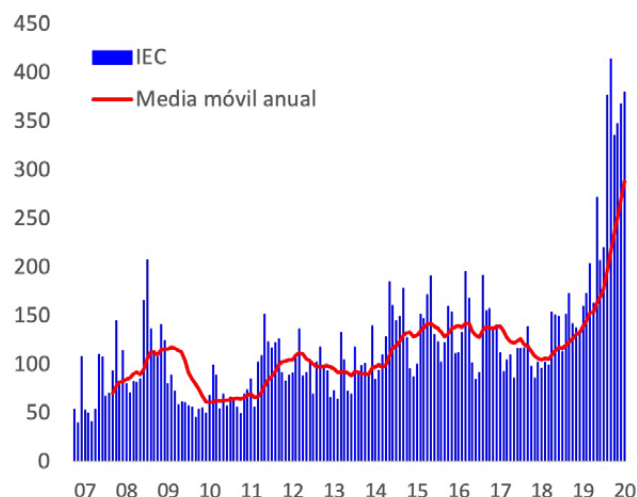
Financiamiento privado de infraestructura de uso público: oportunidades y restricciones para la reactivación económica

Javier Hurtado C.
Gerente de Estudios
Cámara Chilena de la Construcción
Mayo 2020.

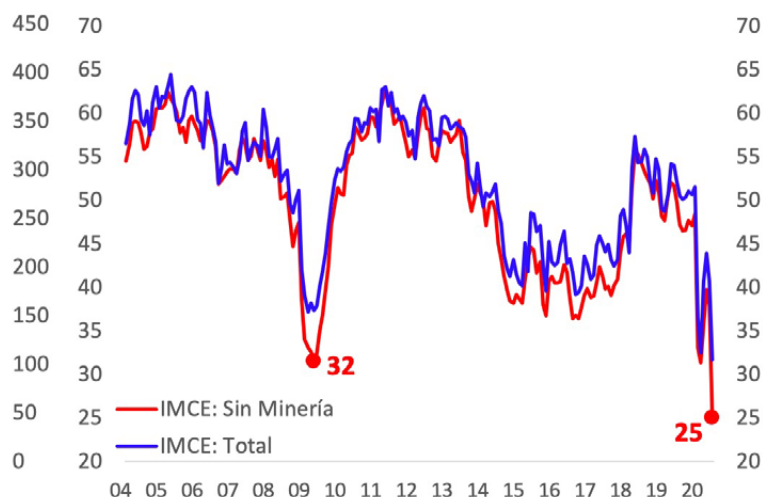


1. Impacto de la crisis social y la crisis sanitaria en el producto interno bruto no tiene precedente alguno.
2. Los niveles de incertidumbre económica y el deterioro de las expectativas de los empresarios han alcanzado récords históricos.
3. Riesgo inminente de producirse una crisis de confianza que agrave aún más el efecto del coronavirus en el ciclo económico.

Índice de incertidumbre económica (IEC) de Chile
(Índice)

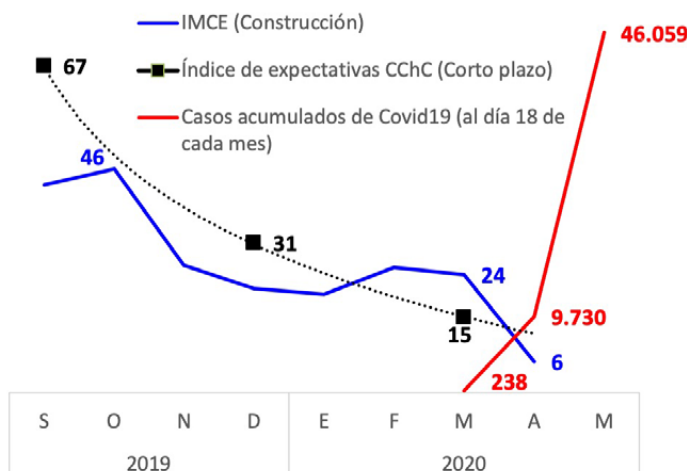


Índice de confianza empresarial (IMCE)
(Índice)



1. Expectativas de los empresarios constituyen uno de los primeros canales de transmisión de *shocks* externos en la actividad e inversión de la construcción.
2. En marzo, las expectativas (a tres meses) de los empresarios socios de la CChC anotaron un significativo deterioro.
3. En abril, la confianza de los empresarios de la construcción (medida por el IMCE sectorial) se desplomó.
4. Contexto en el que la actividad sectorial se ha visto fuertemente afectada por las medidas de contención progresiva – coherente con el esfuerzo del Gobierno por evitar un posible colapso en la capacidad del servicio de salud.

Expectativas de la construcción en un régimen de crisis social y sanitaria
(Índices; Casos acumulados Covid19)



Evolución de comunas declaradas en cuarentena en Santiago
(Períodos y Comunas)

FECHAS	COMUNAS
26 de marzo a 2 de abril	Las Condes, Vitacura, Providencia, Lo Barnechea, Ñuñoa, Santiago, Independencia.
3 a 16 de abril	Las Condes, Vitacura, Providencia, Lo Barnechea, Ñuñoa, Santiago.
17 a 24 de abril	Las Condes, Ñuñoa, Santiago, El Bosque, San Bernardo, Puente Alto
25 a 29 de abril	Ñuñoa, Santiago, El Bosque, Puente Alto San Bernardo, Quinta Normal, Independencia.
30 de abril a 6 de mayo	Ñuñoa, Santiago, Puente Alto, Quinta Normal, Independencia, Estación Central, San Bernardo, Cerrillos, Quilicura, Recoleta, San Ramon, La Pintana, Pedro Aguirre Cerda, El Bosque.
07 a 14 de mayo	Santiago, Puente Alto, Quinta Normal, Independencia, Estación Central, San Bernardo, Cerrillos, Quilicura, Recoleta, San Ramon, La Pintana, Pedro Aguirre Cerda, El Bosque, La Cisterna, La Florida, Macul, Peñalolén, Renca, San Joaquín, San Miguel, Cerro Navia, Conchalí, La Granja, Lo Espejo, Lo Prado.
14 al 21 de mayo	Todo el Gran Santiago

Fuente: CChC en base a estadísticas del BCCh y Minsal.



Las medidas de cuarentenas (parciales y totales) prácticamente han paralizado gran parte de los proyectos en obra

Impacto de las medidas de cuarentena en el rubro inmobiliario
(Número de proyectos, unidades habitacionales, empleo y costos)

Fechas	Número de proyectos	Unidades	Estimación Empleo	Costo Estimado (Millones de US\$)
26 de marzo a 2 de abril	280	32.786	91.801	15,52
3 a 16 de abril	275	36.594	102.463	17,33
17 a 24 de abril	143	20.888	58.486	9,89
25 a 29 de abril	157	24.374	69.636	11,54
30 de abril a 6 de mayo	230	38.769	112.537	18,36
07 a 14 de mayo	302	58.537	171.781	27,71
14 al 21 de mayo	783	103.668	339.779	47,86
Total costo				148,20

Impacto de las medidas de cuarentena en el rubro infraestructura
(Número de proyectos y montos de inversión asociado)

Tipo	Número de proyectos	Monto (US\$ millones)
Privada	274	64.842
Afectado al 31 de marzo	27	21.501
Afectado al 13 de abril	85	30.672
Afectado al 4 de mayo	158	46.208
Pública	887	7.502
Afectado al 31 de marzo	48	-
Afectado al 13 de abril	68	-
Afectado al 4 de mayo	127	776
Concesiones	80	19.071
Afectado al 31 de marzo	0	0
Afectado al 13 de abril	10	2.008
Afectado al 4 de mayo	11	2.566
Total	1.241	91.415

Fuentes: CChC, MOP y CBC.



Las medidas de cuarentenas (parciales y totales) prácticamente han paralizado gran parte de los proyectos en obra

Impacto de las medidas de cuarentena en el rubro inmobiliario
(Número de proyectos, unidades habitacionales, empleo y costos)

Fechas	Número de proyectos	Unidades	Estimación Empleo	Costo Estimado (Millones de US\$)
26 de marzo a 2 de abril	280	32.786	91.801	15,52
3 a 16 de abril	275	36.594	102.463	17,33
17 a 24 de abril	143	20.888	58.486	9,89
25 a 29 de abril	157	24.374	69.636	11,54
30 de abril a 6 de mayo	230	38.769	112.537	18,36
07 a 14 de mayo	302	58.537	171.781	27,71
14 al 21 de mayo	783	103.668	339.779	47,86
Total costo				148,20

Impacto de las medidas de cuarentena en el rubro infraestructura
(Número de proyectos y montos de inversión asociado)

Tipo	Número de proyectos	Monto (US\$ millones)
Privada	274	64.842
Afectado al 31 de marzo	27	21.501
Afectado al 13 de abril	85	30.672
Afectado al 4 de mayo	158	46.208
Pública	887	7.502
Afectado al 31 de marzo	48	-
Afectado al 13 de abril	68	-
Afectado al 4 de mayo	127	776
Concesiones	80	19.071
Afectado al 31 de marzo	0	0
Afectado al 13 de abril	10	2.008
Afectado al 4 de mayo	11	2.566
	1.241	91.415

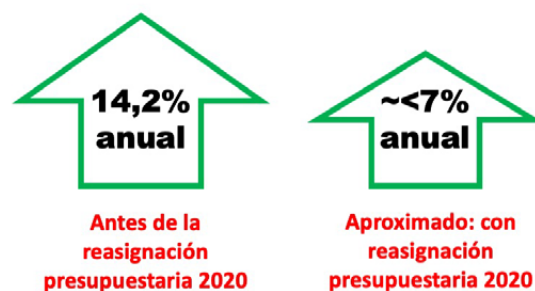
Fuentes: CChC, MOP y CBC.



En este contexto, y con el objetivo de enfrentar las legítimas demandas sociales de los hogares y necesidades de liquidez de las empresas, el Gobierno ha presentado una nueva agenda social y una agenda de reactivación económica (ambas comprometiendo un gasto superior a US\$ 16,7 mil millones, versus US\$ 11,7 mil millones anunciados inicialmente). Con esto, el Gobierno daría un giro importante a la composición de su gasto, reasignando mayores recursos al gasto corriente en desmedro de la inversión en el sector público.

- Preliminarmente, se estima que el crecimiento del gasto real de las operaciones del Gobierno será uno de los más altos de la historia, superando el crecimiento observado durante la recesión de 2009 (14,9%). Esto supone una deuda bruta del Gobierno Central que aumenta a 32,7% del PIB en 2020 (versus 27,9% en 2019).
- Esto, según la Dirección de Presupuestos (DIPRES), involucra una disminución del gasto de inversión de casi todos los ministerios (un 15% menos respecto del Proyecto de Ley 2020) –excepto el Ministerio de Salud por razones obvias.
- No obstante, cabe destacar que la inversión del sector público ya venía promediando tasas de crecimiento inferiores a sus patrones de comportamiento histórico (1,1% promedio entre 2016-2019 versus 9,7% promedio entre 2014-2015).

Inversión en infraestructura de uso público previsto en 2020



Adicionalmente, está latente el alto riesgo de subejecución del gasto presupuestado en el desarrollo de obras de infraestructura de uso público.

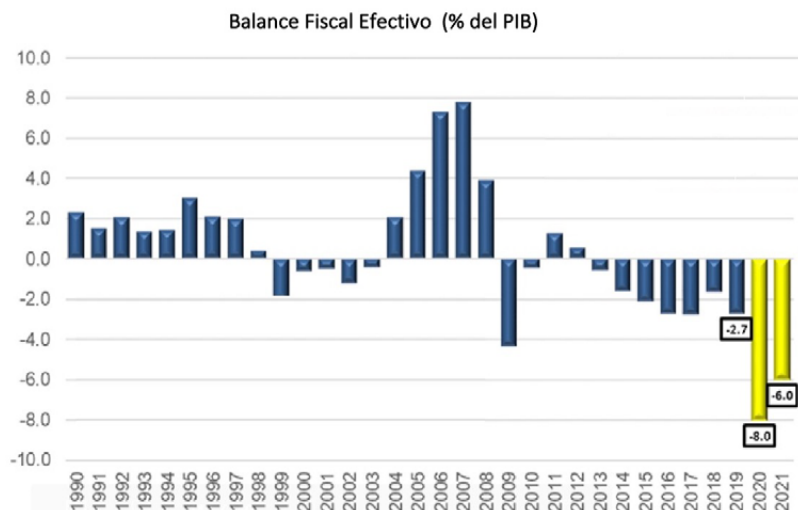
Fuentes: CChC y MOP.



Si suponemos:

1. Aumento del gasto corriente superior a US\$ 16 mil millones a partir de este año.
2. Una caída del PIB más cercana a 3% durante 2020.
3. Una inflación promedio del IPC en torno a 3% anual.
4. Tipo de cambio nominal altamente volátil, pero promediando 830 pesos en el año.

Entonces el déficit fiscal efectivo podría superar 8% del PIB en 2020 (duplica el déficit observado durante la crisis *subprime*). Ello exige continuar avanzando en el proceso de consolidación fiscal, hacia una situación de equilibrio estructural. Por lo que, la capacidad de gasto en infraestructura de uso público será extremadamente limitada.

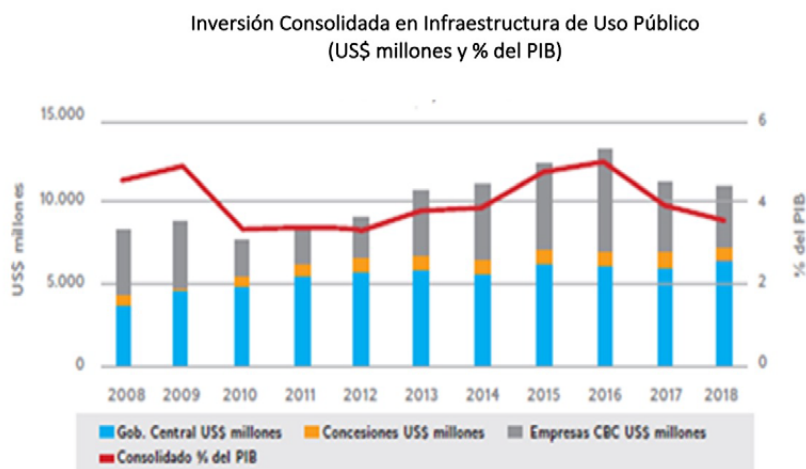


Fuente: Forecast.

- La actitud del Estado, en especial de los Ministerios vinculados con inversión pública, debe ser motivadora y facilitadora de la inversión privada.
- Urge recuperar las confianzas en las relaciones público-privado.
- Priorizar las inversiones en infraestructura de uso público que se encuentran deficitarias. Para ello resulta de interés el potencial que poseen la actual ley FUC y el Fondo de Infraestructura.
- Se hace cada vez más prioritario dar solución al déficit de infraestructura básica. Por ejemplo, ampliar la cobertura sanitaria para resolver el actual descalce presente entre áreas urbanas y áreas de concesión sanitaria, concesionando servicios de agua potable y alcantarillado.

En la historia reciente, los principales mecanismos bajo los cuales **se invierte en infraestructura de uso público en Chile** corresponden a los siguientes: Gobierno central (principalmente ministerios), Mecanismo de concesiones, y Empresas privatizadas de servicios básicos (agua, energía, telecomunicaciones, empresas portuarias).

- Al considerar estas fuentes de inversión, se observa una disminución en su participación como porcentaje del PIB entre 2008 (4,8%) y 2018 (3,6%). Por otro lado, esta ha crecido en promedio 2,7% anual en el período, algo por debajo de la tasa de crecimiento del PIB (3,1%), perdiendo importantes oportunidades en el crecimiento de la economía (BID, 2019).
- Con todo, la inversión en infraestructura de uso público promedió 4% del PIB en el período 2008-2018. Sin embargo, durante 2/3 de ese período de tiempo se ubicó por debajo de este valor. Por otro lado, cabe destacar que los auges en la inversión fueron impulsados por los esfuerzos del sector privado, particularmente el sector energético. Para años puntuales, también destacan los esfuerzos contra cíclicos por parte de la política fiscal. Con lo anterior, queda de manifiesto la **falta de una política y/o metas en materia de infraestructura como política de Estado que se comprometan con cierto nivel sostenido de inversión en el tiempo.**



Fuente: CChC.

¿Cómo impulsar la inversión en infraestructura de uso público en el contexto actual?

Gobierno central: recuperar las confianzas con contratistas privados...

- En la actualidad y desde hace ya algún tiempo, las relaciones contractuales entre el Estado y contratistas privados -en particular para el desarrollo y ejecución de obras públicas- no es la mejor. Acorde con la quinta medición de la Encuesta de Conflictividad Mandante – Contratista, **81% de los contratos celebrados entre contratistas privados y su mandante más habitual público, tuvieron algún tipo de divergencia**. Este indicador sobre conflictividad en las relaciones contractuales es el más alto respecto a otro tipo de mandantes, por lo que se puede desprender que existe una cierta percepción de desconfianza en cuanto a sobrellevar relaciones armónicas entre ambas partes.
- En este sentido, **una clara señal en la línea de la reactivación económica posee estricta relación con considerar elementos que recuperen las confianzas**, para así poder generar actividad en el corto plazo que ayude parcialmente a paliar los efectos de la pandemia.
- Con todo lo anterior, la CChC ha impulsado de manera constante la incorporación a este tipo de contratos, de otros actores o instrumentos que permitan alinear los incentivos acordes con el correcto desarrollo de las obras, en particular, considerando **la figura de un Project Manager o mediante los mecanismos de resolución temprana de controversias (MRTC)**. Destaca que, en lo más reciente, un fallo del TDLC resolvió acoger la solicitud de la CChC en incorporar estos últimos al Reglamento de Contratos de Obras Públicas. Resulta prioritario efectuar las modificaciones legales necesarias lo antes posible para efectos de mejorar el marco contractual bajo el cual se contratan y ejecutan obras públicas en el país.

Fuente: CChC.



¿Cómo impulsar la inversión en infraestructura de uso público en el contexto actual?

Algunos modelos de negocio para la atracción de inversión privada...

- Chile posee una experiencia relativamente exitosa en **la incorporación de fuentes de financiamiento privadas en el desarrollo de infraestructura pública**. Dado el actual contexto en materia de política fiscal respecto de potenciar el gasto corriente en desmedro del asociado a capital, **resulta muy difícil ampliar el uso de recursos públicos para efectos del desarrollo de infraestructura de uso público**. Este contexto genera la oportunidad de continuar profundizando las Alianzas Público-Privadas (APP) y así aportar a generar dinamismo que permita gatillar parcialmente la reactivación económica.
- La **Ley de Concesiones de Obra Pública** corresponde a un mecanismo para efectos de la ejecución de grandes obras públicas. Este se ha utilizado para el desarrollo de carreteras, aeropuertos, hospitales y cárceles, y podría ampliarse su aplicación en cobertura y aceptación, agregando otras métricas asociadas a estándares de servicio, tales como servicialidad de las obras y disponibilidad de estas, por ejemplo. Asimismo, la Ley 19.542 sobre Concesiones Portuarias ha tenido un gran impacto sobre la modernización del sistema portuario chileno.
- Se debería mejorar la reglamentación sobre **iniciativas privadas**



Fuente: CChC. (Imagen Blogs Web).



¿Como impulsar la inversión en infraestructura de uso público en el contexto actual? Algunos modelos de negocio para la atracción de inversión privada...

- Ley de **Financiamiento Urbano Compartido (FUC)** como mecanismo para generar los incentivos a la inversión privada. Lo anterior, a través de APP a escala local. Específicamente, este mecanismo permite a los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización (SERVIU) y a las Municipalidades “Celebrar con terceros contratos de participación, destinados a la adquisición de bienes o a la ejecución, operación y mantención de obras urbanas, a cambio de una contraprestación consistente en otorgar derechos sobre bienes muebles y/o la explotación de uno o más inmuebles u obras”.
- En la práctica, esta ley ha tenido poco uso desde su entrada en vigencia en 2003, debido principalmente a que carece de otros incentivos necesario para su utilización de forma masiva.
- Finalmente, el **Fondo de Infraestructura** -recientemente renombrado a Desarrollo País- es otro instrumento que podría avanzar en esta dirección, es decir, en particular actuando como garante para efectos de la atracción de inversión privada para financiar obras de infraestructura pública.



Fuente: CChC. (Imagen CPI).



¿Hay Proyectos? Muchos

- Proyectos Hídricos, sequía
- Proyectos de Vialidad
- Proyectos de Telecomunicaciones
- Proyectos de Ferrocarriles
- Edificación Pública

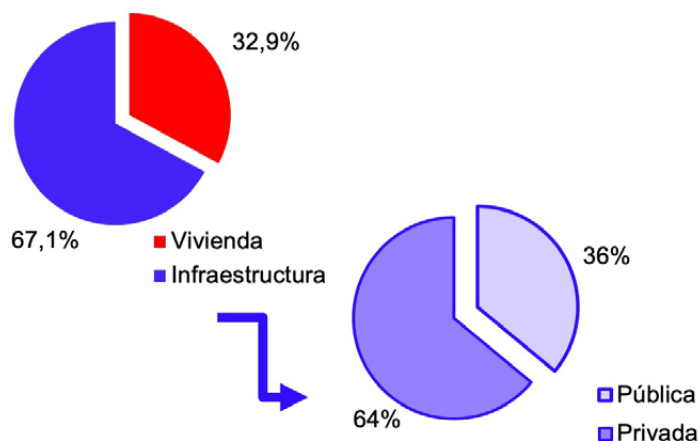
Déficit infraestructura US\$ 174.000 Millones (ICD 2018-2027)

Fuente: CChC.



Con todo, pensar en la estrategia de recuperación de la inversión en infraestructura es sumamente relevante, toda vez que la inversión de este rubro explica cerca del 70% de la inversión agregada de la construcción. Asimismo, por cada 10% que aumenta la inversión en infraestructura de uso público, el Producto Interno Bruto crece en promedio 1,7% en términos per cápita.

La participación de la infraestructura en la inversión total de construcción (2015-2019)



Relación de largo plazo entre la inversión en infraestructura de uso público y Producto Interno Bruto

Cointegrating Eq:	CointEq1
$\ln(\frac{Y_{t-1}}{L_{t-1}})$	1
$\ln(\frac{G_{t-1}}{L_{t-1}})$	0.1661**
	(0.0281)
$\ln(\frac{K_{t-1}}{L_{t-1}})$	-0.2762**
	(0.0706)
Dummy _{82t-1}	0.0661**
	(0.0291)
Tendencia lineal	-0.0071**
	(0.0014)
Constante	-5.1663
Error Correction:	
CointEq1	-0.3428**
	(0.1586)
Adj. R-squared	0.2371
F-statistic	3.4863
Log likelihood	103.28
Schwarz SC	-3.6594
Det. resid cov. (dof adj.)	0.0000
Log likelihood	304.47
Schwarz criterion	-9.8062

Fuente: CChC.



Financiamiento privado de infraestructura de uso público: oportunidades y restricciones para la reactivación económica

Javier Hurtado C.
Gerente de Estudios
Cámara Chilena de la Construcción
Mayo 2020.



CUADERNOS DEL CPI

NÚMERO
120



www.infraestructurapublica.cl