

# **PARTICIPACIÓN PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA**

FUNDACIÓN EUROAMERICA

## **FORO CHILE – UNION EUROPEA**

SANTIAGO, 27 DE FEBRERO DE 2.005

### **CHILE COMO PLATAFORMA DE INVERSIONES EN LATINOAMERICA**

**LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN CHILE Y SU RETORNO SOCIAL. COMO LAS  
EMPRESAS EN CHILE EVALÚAN LOS EFECTOS SOCIALES DE SU INVERSIÓN  
Y SU ANALISIS DESDE LA PERSPECTIVA CHILENA.**

#### **EFFECTO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN INFRAESTRUCTURAS**

Muchas gracias, Sra. Presidenta de mesa. Buenos días señoras y señores.

Es para mi un honor comparecer hoy en este importante foro, junto al Ministro de Trabajo, D. Ricardo Solari Saavedra y mis distinguidos acompañantes en esta mesa.

Yo llegué a Chile como Gerente General del OHL a mediados del año 2.000. Chile ya tenía por aquel entonces una economía pujante.

Recuerdo que aquellos años eran años de zozobras y dudas en la economía mundial. Pero Chile aguantaba bien la situación. Chile seguía con unos crecimientos del Producto Interior Bruto varios puntos por encima de la media de la zona euro, tenía una inflación controlada y mantenía unos presupuestos equilibrados.

Pese a todo ello, los chilenos eran tremendamente negativos y pesimistas. Lo veían todo mal, todo negro.

La gente de afuera, analizaba la situación chilena y sus perspectivas futuras, y veían que la situación de Chile era buena, muy buena si la comparaban con países del entorno.

ii Qué cambio tan brutal ha experimentado Chile en estos últimos 10–15 años ii

Yo, cuando vi el título del Foro de este año: “El Papel de Chile en el Proceso de Integración Económica de América Latina”, no tuve dudas: Chile es, en estos momentos, el **líder** de la región.

Es un país del que todos tenemos cosas que aprender. Un país que se hace respetar y marca un camino a seguir para todas las economías de la región.

En esta mesa cuyo objeto es analizar, desde la visión de diferentes sectores productivos, “La Inversión extranjera en Chile y su retorno social”, yo voy a centrar mi exposición en como, con la ayuda de la inversión privada, y mayoritariamente inversión extranjera, se han podido construir, financiar y poner en servicio una cantidad impresionante de infraestructuras que eran fundamentales y necesarias para el desarrollo y crecimiento de Chile.

Y como, esa inversión privada ha sabido ser ilusionada, atraída y canalizada por el Sistema de Concesiones chileno.

### **1.- Chile: Un país donde invertir.**

¿Por qué Chile es un país receptor de inversiones? Porque Chile sabe de sus virtudes y defectos, detectó sus carencias, estableció sus prioridades y ha sabido perfectamente organizarse para que se dieran las condiciones para invertir.

A principios de los noventa, el Gobierno fijó unos objetivos que se propuso abordar de forma simultánea:

- a) Desarrollo y transformación de la estructura social,
  - Educación
  - Salud
  - Vivienda
  - Pensionados
  - Salario Mínimo
  
- b) Aumentar la competitividad del país para alcanzar una fuerte expansión de las exportaciones.
  - Ratificación de la política de apertura
  - Fomento de la inversión extranjera
  - Mejoramiento de la infraestructura
  
- c) Y por último, disciplina fiscal como vía para reducir la inflación y el riesgo país.
  - Política tributaria que no inhibiera el desarrollo de las actividades productivas
  - Manejo equilibrado del presupuesto público

Gracias a la convicción con que se han mantenido esos objetivos, la economía chilena que hace treinta años estaba cerrada al comercio internacional, sufría un alto grado de intervención estatal y presentaba serios equilibrios macro, es hoy una economía dinámica, estable y abierta al mundo; con un alto grado de libertad económica y un bajo riesgo país.

Es por eso que Chile ha sabido ganarse la confianza de los inversionistas extranjeros, como lo demuestra la Inversión Extranjera Directa, que entre 1974 y 2.003 totalizó US\$ 64 billones, de los que el 86% ingresaron a partir del año 1990.

Si analizamos esas inversiones por países, vemos que el primer lugar lo ocupa la Unión Europea con un 38%.

Los Gobiernos de Chile han comprendido la necesidad de ampliar y mejorar la red de infraestructuras para conseguir una mejor conectividad entre las distintas regiones de Chile, como **elemento esencial** para impulsar el desarrollo económico y reducir la desigualdad social.

La mejor forma de conseguirlo, sin generar un excesivo déficit presupuestario, fue buscar niveles de entendimiento con el sector privado, el cual debía ir más allá de la simple colaboración y cooperación. De ahí nació el Sistema de Concesiones chileno.

## **2.- Participación Privada en Infraestructura. Sistema de Concesiones.**

Por ello, la Política sobre Infraestructura que se diseñó, dividió los campos de intervención en tres grandes áreas:

- a) Infraestructura productiva, cofinanciada por los usuarios que se beneficiaban directamente de su uso, generando una conciencia ciudadana de que “quien usa la infraestructura debe pagarla” (principio de equidad).

- b) Infraestructura de integración, que corresponde a las inversiones que acercan Chile al mundo, especialmente las que facilitan la relación con los países vecinos. Parte de ella sería financiada por los usuarios directos (puertos y aeropuertos) y parte por el fisco (como los corredores de transporte supranacionales entre los diferentes mercados de América Latina).
- c) Infraestructura social, cuyas inversiones deben resolver problemas sociales, totalmente financiadas con recursos públicos.

Todas las inversiones privadas en infraestructuras se centran en cuatro áreas relevantes:

- Inversiones en Infraestructura Pública en el marco de la ley de Concesiones del MOP.
- Inversión en Puertos, al amparo de la ley de Emporchi.
- Inversiones en Concesiones Municipales
- Inversiones en Proyectos urbanos compartidos, impulsados por el MINVU.

De todas ellas la que captó rápidamente el interés de los privados fue la que se desarrolló al amparo de la ley de Concesiones del MOP, que propició un escenario adecuado para una asociación público-privada.

Luego de una fase de puesta en marcha en la que se licitaron 6 proyectos por un valor aproximado de US\$ 400 MM entre 1992 y 1995, se estudió, analizó y evaluó el déficit de infraestructura y las necesidades de inversión para el período 1995-2000, quinquenio clave para llegar a donde se ha llegado.

Se estimó, en aquel entonces, que el déficit de infraestructuras ascendía a US\$ 11 billones, fundamentalmente en el desarrollo de carreteras y caminos.

Por esa razón, Chile y los chilenos demandaron la existencia de infraestructuras en condiciones. Se establecieron unos criterios para seleccionar y priorizar los Proyectos que iban a desarrollar esas infraestructuras.

### **3.- Demanda Privada de Infraestructura . Selección de Proyectos.**

Los Proyectos a desarrollar con ayuda de inversiones privadas deben ser:

- a) Proyectos centrados en resolver problemas de productividad (en zonas de mayores tráficos de pasajeros y mercancías, conectividad entre núcleos urbanos y zonas industriales de mayor pujanza).
- b) Proyectos donde sea posible incorporar la inversión privada y la gestión empresarial.
- c) Proyectos que den una adecuada rentabilidad privada, acorde con las condiciones de mercado.
- d) Se han establecido, también, unos sistemas de distribución de riesgos entre los principales actores, es decir, el Estado, los inversionistas y los financistas. Al ser de proyectos a largo plazo, deberán evaluarse las contingencias que aparezcan y las capacidades de cada uno de los actores en asumirlas, para asignar una adecuada distribución del riesgo.
- e) Y, finalmente, otra de las características importantes de los Proyectos seleccionados por el MOP, es que no solo deben tener adecuada rentabilidad privada sino también una muy interesante tasa de rentabilidad social.

#### **4.- Inversión Privada en Concesiones de Obras Públicas.**

¿Cómo se canaliza la inversión privada para obras públicas?

Los proyectos así seleccionados, han ser otorgados mediante licitaciones públicas, competitivas y transparentes, para lo cual el Gobierno y Poder Legislativo debieron creó un marco legislativo claro, equitativo e inteligente para la participación del sector privado (Orientado a resultados, en forma pragmática, transparente y de gran eficiencia en relación con lo que son las prácticas habituales en el sector público).

Cuanto mejor sea este marco, más se podrá exigir al sector privado y más probables serán las ventajas para los ciudadanos.

A finales de 1995 se lanzó el Primer Programa de Concesiones que contemplaba 12 proyectos viales. Luego, se incorporaron proyectos de otros campos, especialmente aeropuertos, vialidad urbana, cárceles, embalses y edificios públicos.

El resultado de este esfuerzo fue que en 12 años se han licitaron satisfactoriamente 43 proyectos de infraestructura pública.

Hasta la fecha los proyectos adjudicados representan una inversión comprometida de más de 6 billones de US\$, la mayor parte proveniente del extranjero y en especial de la Unión Europea.

Ninguno de estos contratos, y es importante remarcarlo, sufrió objeción alguna por parte de los organismos de control, ya sea la Contraloría General de la República o los Tribunales de Justicia.

El Sistema de Concesiones chileno es reconocido mundialmente por el sector empresarial como uno de los más transparentes que se conocen.

En el siguiente cuadro podemos observar los montos de inversión privada y pública entre 1990 y 2004. Podemos ver que la inversión privada en los últimos cinco años se ha mantenido en el orden de US\$ 800 millones anuales, superando a la inversión pública por primera vez en la historia de Chile.

El desarrollo del Sistema de Concesiones ha sido espectacular. La experiencia en Chile de la Asociación Público-Privada es única en el mundo. No hay ningún país que haya alcanzado los niveles de inversión privada en Infraestructura Pública que ha alcanzado Chile en relación con su economía.

Este desarrollo del Modelo de Concesiones Chileno es reconocido como el más exitoso y se utiliza como referencia de los “mejores prácticas” por organismos internacionales tan prestigiosos como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo.

## **5.- Efectos económicos y sociales de la inversión privada en infraestructura.**

¿Qué efectos económicos y sociales está produciendo en Chile la inversión privada en infraestructuras?

- a) La primera, y fundamental, ha sido la **reducción** progresiva y en plazos de tiempo muy cortos del **déficit** que existía, bien sea mediante construcción de nuevas infraestructuras o transformando, modernizando y ampliando las existentes. Gracias a ello, Chile es hoy un país más competitivo y más integrado al mundo.



Transformación en la Vialidad Interurbana

Mejoras en los Terminales Aéreos

Ampliación Recintos Carcelarios

- b) Otro aporte importante es que toda esta experiencia en el Sistema Concesional, ha validado una **nueva** forma de **gestión privada** en obras de interés público, consolidando una relación de sociedad entre el sector público y privado.

Hecho que ha posibilitado poder poner en Servicio unas obras que eran muy necesarias, con una anticipación de entre 5 y 10 años respecto a lo que se hubiera tardado con los mecanismos tradicionales de inversión pública.

Así es como, entre los años 1995 y 2003, se pudieron invertir más de US\$2.300 millones en los 8 tramos de la Ruta 5 entre La Serena y Puerto Montt. Para lograr lo mismo vía presupuesto público, la Dirección Nacional de Vialidad debería haber destinado más del 45% de su presupuesto para este propósito.

- c) Otra consecuencia es que esa mayor concentración de Inversión privada en Infraestructura productiva ha permitido que los recursos públicos se destinarán a la **inversión social** de mayor relevancia, con un fuerte impacto en la redistribución de la riqueza y en la superación de la pobreza.
- Así es como el porcentaje de pobres indigentes ha pasado de un 17,42 en 1987 a unos índices cercanos al 5% en la actualidad.

- d) Un efecto económico directo de la participación privada, es la **recaudación** del fisco fuera del presupuesto, solo por concepto de Bienes y Derechos, por más de US\$ 400 millones de desde 1999, constituyéndose en un aporte significativo para las finanzas públicas. Todo ello gracias a los mecanismos establecidos en los procesos de licitaciones de Concesiones llevados a cabo.
- e) Gracias al crecimiento explosivo de la industria de las concesiones, se ha posibilitado la llegada y establecimiento de importantes **empresas internacionales** en Chile, introduciendo nuevos conceptos y prácticas tanto en el ámbito de la ingeniería, en los aspectos financieros, sistemas constructivos y de calidad, tecnología y maquinaria específica.

En consecuencia, la industria nacional de la construcción de obras de infraestructura ha tenido que adaptarse a un medio más exigente, incorporando prácticas y metodologías que las han hecho ser más competitivas.

- f) Otro efecto positivo ha sido la creación de un gran número de **empleos** estables, directos e indirectos, posibles por el volumen de recursos invertidos. Es un elemento positivo para mantener los niveles de ocupación.
- g) Una gran transformación se ha producido en el **mercado financiero** a largo plazo, que ha sido posible gracias a la confianza que ha generado el Sistema de Concesiones y a las modificaciones legales introducidas, que han permitido la participación de financistas en esta industria.

Más del 90% de la inversión en capital proviene de empresas extranjeras, y el financiamiento está sustentado en más de un 80% en financistas extranjeros.

Una parte importante de la financiación está constituida por bonos de infraestructura, con un éxito importante en las colocaciones llevadas a cabo en estos últimos años.

- h) Se ha ganado el **respeto al medio natural**. En todos los proyectos desarrollados se han incorporado variables y consideraciones medioambientales y territoriales cuyo resultado ha sido la realización proyectos de más amables y respetuosos con la comunidad y el entorno.
- i) Otro efecto muy positivo de la inversión privada en infraestructura es el **alto estándar** actual de la red viaria principal chilena. Si uno recuerda cuanto tiempo se demoraba en llegar a Puerto Montt desde Santiago, el riesgo que suponía circular por carreteras de solo una pista por sentido jugándose la vida en cada adelantamiento.....hoy es una comodidad llegar a Puerto Montt, y aún pagando peaje ahorras unos montos de dinero importantes.

Hay unos estudios recientes encargados por COPSA, Asociación de Concesiones de Obras de Infraestructura Pública, que cuantifica los ahorros por costos de operación y tiempos de viaje que significa utilizar la infraestructura vial concesionada en lugar de la que habría estado disponible de no haberse materializado el proceso de las concesiones.

Los **ahorros netos** (ahorro costo operación + ahorros tiempo de viaje – gasto real en peaje) para los usuarios son importantes en los sectores estudiados (entre \$1.600 y \$4.000 para vehículos livianos)

- j) Con la construcción de las nuevas infraestructuras los usuarios de las mismas se benefician por cuanto se incorporan a ellas Áreas de Servicio, Áreas de Estacionamiento para camiones, Áreas de descanso, Estaciones de Asistencia para emergencia, Teléfonos de emergencia (SOS). Se incorporan, en definitiva, **nuevas comodidades** a los usuarios de la infraestructura .
- k) La industria de Concesiones de Infraestructura ha tenido, también, un rol protagónico con su compromiso por el desafío de tener **menos accidentes**, menos personas lesionadas y menos muertes en las vías concesionadas.

Cabe destacar que la puesta en marcha de las diversas concesiones a lo largo de nuestro país ha significado una reducción del 34% de personas fallecidas en estas rutas en los últimos 6 años, pasando de 390 muertos en el año 1998 a 259 en el año 2003.

## **6.- Desafío: Consolidación y Desarrollo de la Industria de Concesiones.**

¿Cuáles son a partir de ahora los nuevos e importantes retos que enfrenta esta importante industria?

Por un lado, gestionar y velar por un funcionamiento satisfactorio y rentable tanto para el usuario como para el concesionario en la explotación de las concesiones ya constituidas.

Por otro, debe promover nuevos negocios concesionales en otros sectores seguramente más complejos, con un relativo alto retorno social pero con bajas rentabilidades privadas lo cual obligará al Estado a buscar esquemas imaginativos que demandará, tal vez, subsidios estatales para poderlos llevar a la práctica.

Estamos pensando en áreas como la educación y la sanidad, transporte por ferrocarril, redes viales secundarias; en fin, sectores que son necesarios abordar ya en Chile con la finalidad de poder seguir avanzando con paso firme por la senda del desarrollo, con la intervención decisiva de los inversionistas privados.

Es importante que tanto el sector público como el privado, busquen una confluencia de intereses y no se dejen escapar las oportunidades que nos brinda el futuro.

Es fundamental que las instituciones públicas tengan suficiente grado de flexibilidad para que, con total transparencia, eviten que el excesivo apego a las formas impida avanzar y desarrollar satisfactoriamente nuevos proyectos.

## **7.- Conclusiones.**

A modo de resumen y para finalizar, yo destacaría lo siguiente:

1º.- La inversión privada en infraestructura en Chile está siendo un **éxito**.

2º.-En la consolidación de esta industria de Concesiones de Infraestructura, han tenido un rol relevante y destacado los inversionistas extranjeros:

- Concesionarias
- Constructoras
- Operadoras
- Financistas
- Proveedores de servicios, tecnologías y bienes de equipo

3º.- El impacto económico y social de este esfuerzo es **visible** para la comunidad y esencial para la productividad y crecimiento de toda la economía.

4º.- Hay que buscar nuevas fórmulas para consolidar, afianzar y agradar la **relación y entendimiento** entre el sector público y el sector privado.

Y con ese compromiso de colaboración y buena disposición, seguro que Chile y la Unión Europea alcanzarán todas las metas que se propongan.

Muchas gracias.