



NACIONES UNIDAS



I I R S A
INICIATIVA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA
INFRAESTRUCTURA REGIONAL SURAMERICANA

Modalidades y problemas en la provisión de infraestructura

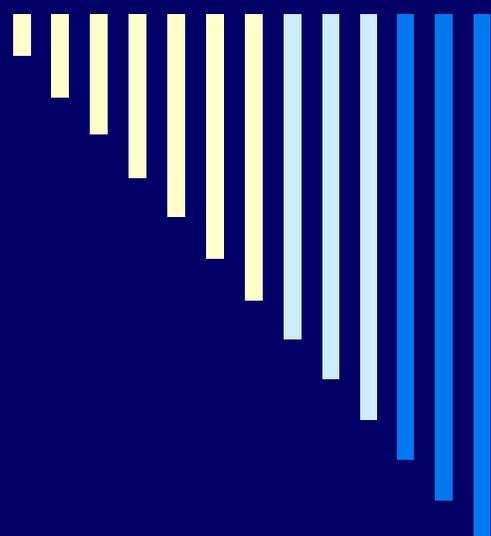
Expositor: Patricio Rozas

Material del Curso

“Integración y Desarrollo de la Infraestructura Regional Sudamericana”

Santiago, Chile - 6 al 10 de octubre de 2008

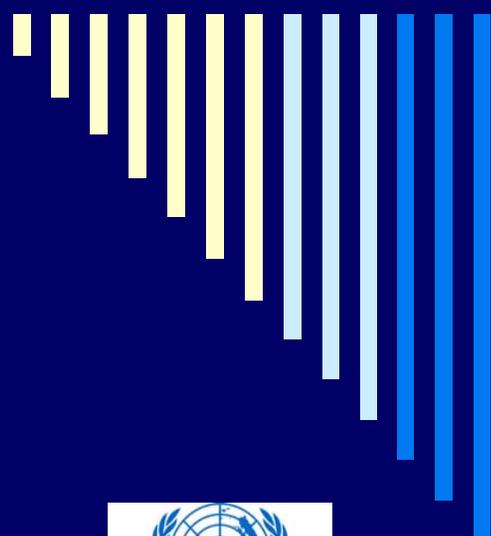
En caso de ser citado por favor mencionar la fuente



Integración y desarrollo de la infraestructura regional de América del Sur

**Curso organizado por la CEPAL y las instituciones
del CCT de IIRSA**

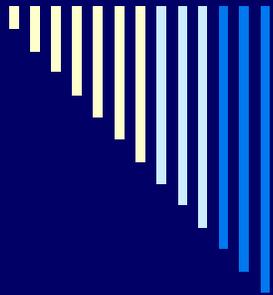
**6 al 10 de octubre de 2008 – CEPAL- Santiago de
Chile**



Modalidades y problemas en la provisión de infraestructura



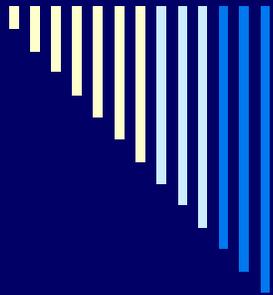
Patricio Rozas Balbontín
Oficial de Asuntos Económicos
División de Recursos Naturales e
Infraestructura de CEPAL, Naciones Unidas



El por qué de nuestra preocupación

Hasta la crisis sub-prime, ALC venía enfrentando un escenario internacional muy favorable

- Crecimiento global
- Liquidez en los mercados financieros internacionales
- Cambios en los patrones del comercio internacional y en los términos de intercambio
- Aumento de las remesas de los trabajadores emigrados

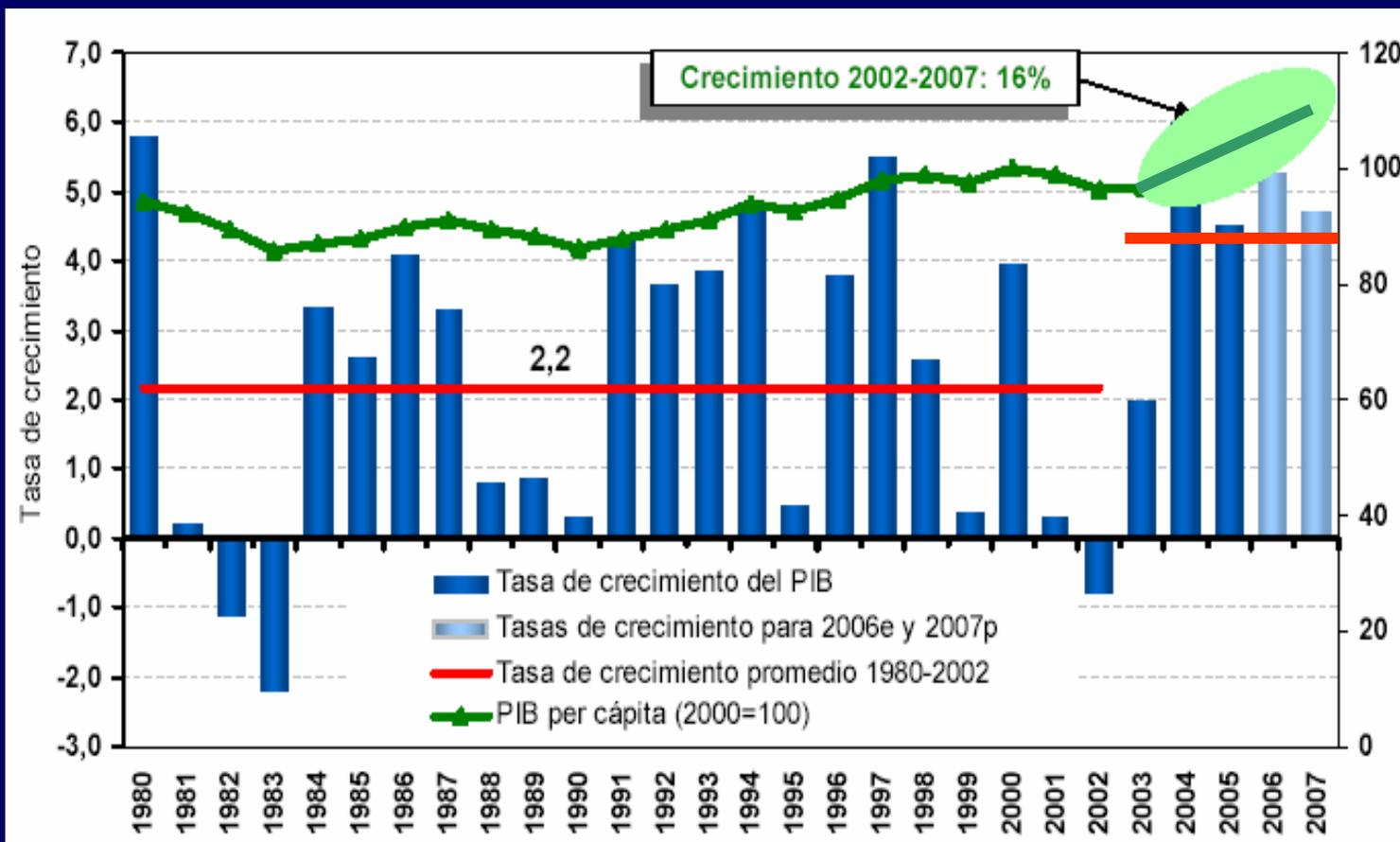


El por qué de nuestra preocupación

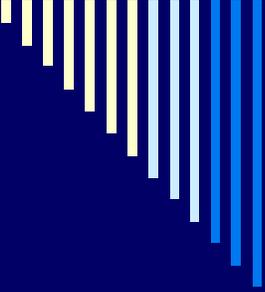
En relación con otras fases de expansión de la economía de ALC, la fase actual es más sana:

- Más ahorro, más inversión, más exportaciones
- Superávit en cuenta corriente
- Finanzas públicas más sanas
- Menor vulnerabilidad externa

El por qué de nuestra preocupación

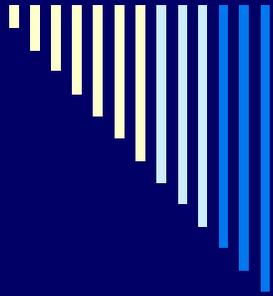


Fuente: CEPAL, 2008



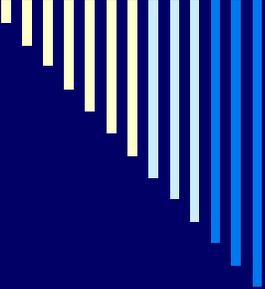
El consenso en materia de infraestructura (después de 20 años)

- En las últimas dos décadas, la infraestructura de América Latina y el Caribe se expandió a un ritmo más lento que en otras regiones
 - La inversión privada no ha logrado compensar la disminución de la inversión pública. Esto obliga a repensar las modalidades de financiamiento de la infraestructura en ALC
 - La participación privada no es popular en todos los países.
 - No sólo la disponibilidad. También el acceso, la calidad y los precios de los servicios de infraestructura son elementos críticos de la competitividad
-



El consenso en materia de infraestructura (después de 20 años)

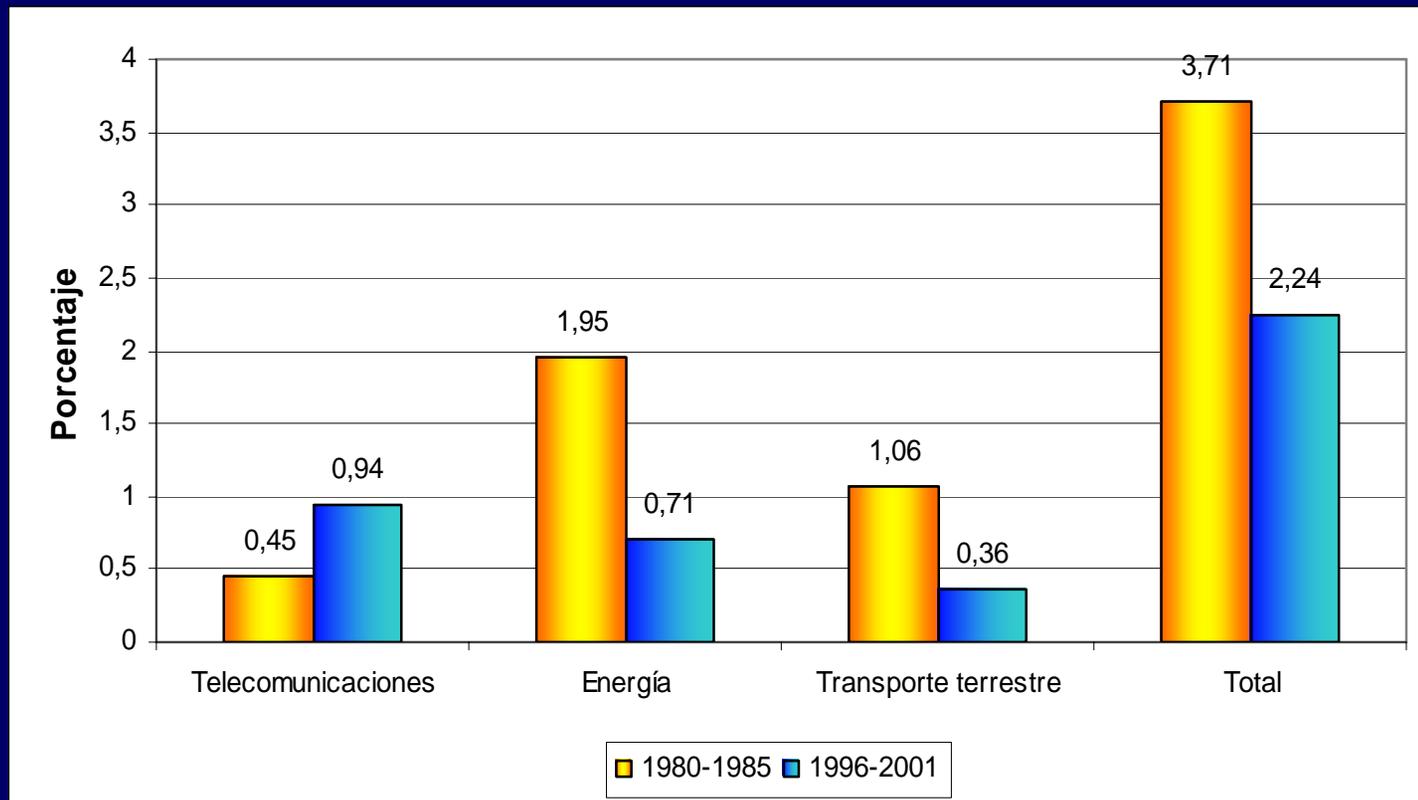
- Países necesitan mejorar el desempeño de sus servicios para recuperar sus costos y la eficiencia de sus gastos
- Los gobiernos están en el centro de los desafíos que deben afrontarse para expandir los servicios de infraestructura
- ALC requiere inversiones en montos significativos para mejorar y mantener su infraestructura



El consenso en materia de infraestructura (después de 20 años)

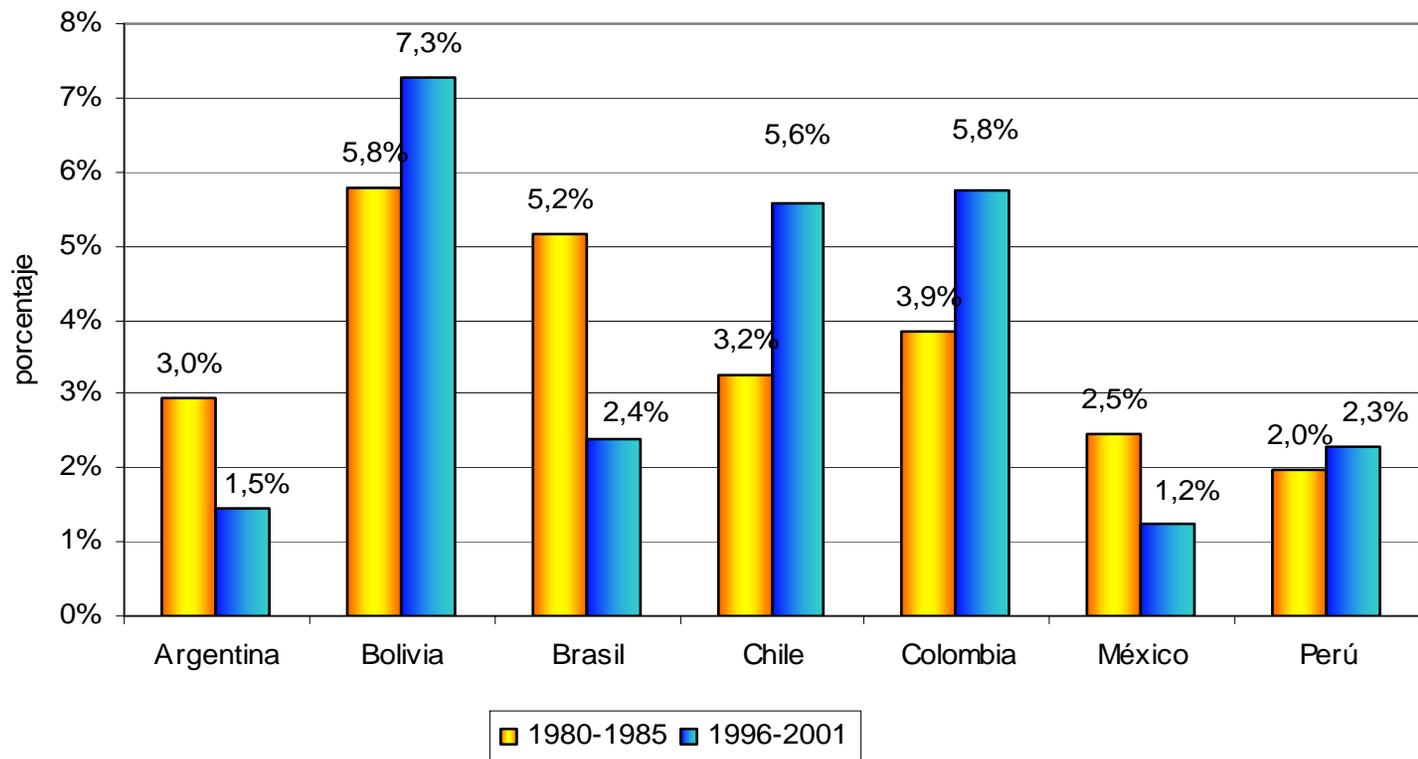
- Las inversiones actuales en infraestructura representa 2% de PIB, monto que sólo permite la conservación de la base existente
 - Las excepciones las constituyen Chile (6%) y Colombia (4%)
 - Los OCM estiman que ALC requiere una inversión adicional de 2 a 4% del PIB por año para evitar que siga aumentando la brecha con los países del Sudeste asiático
 - En 2005, China invirtió 9% del PIB en infraestructura
-

Inversión en infraestructura en ALC como % del PIB (1980-2001)



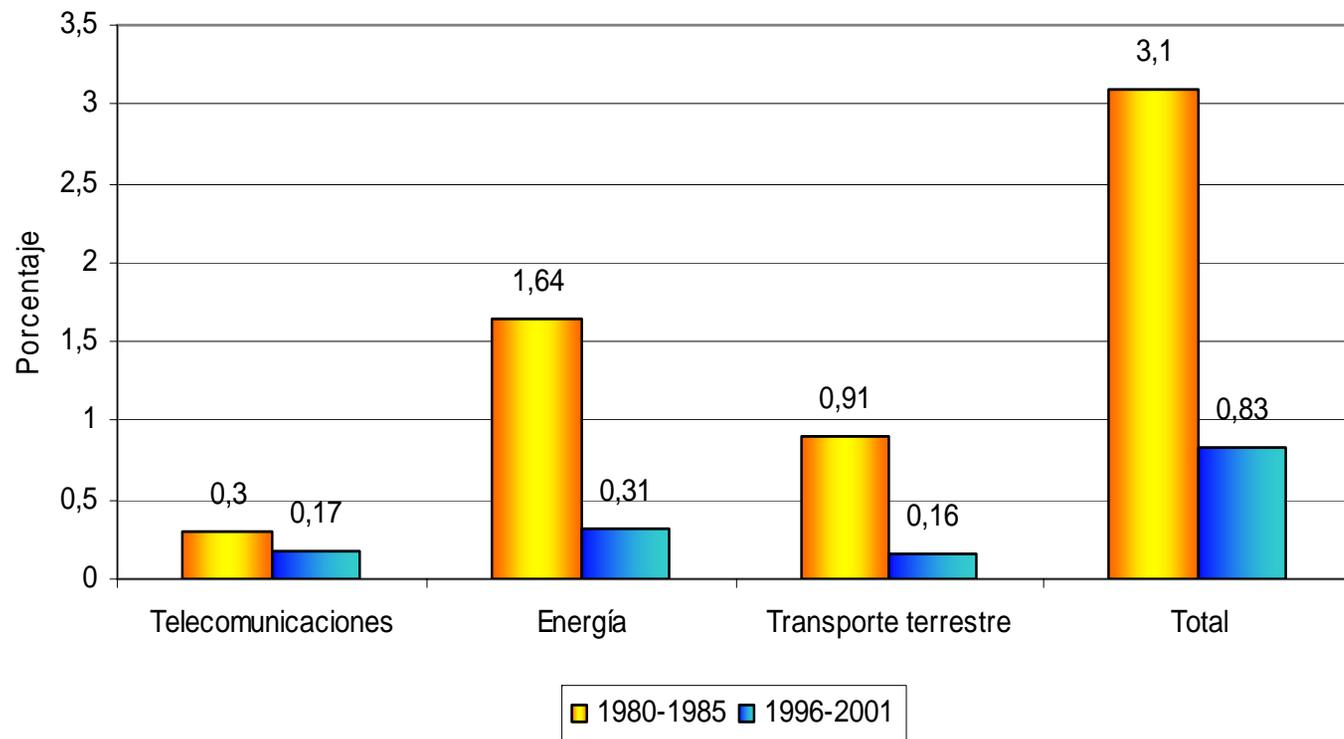
Fuente: Elaboración propia a partir de Calderón y Serván (2004)

Inversión en infraestructura en países seleccionados de ALC (1980-2001)



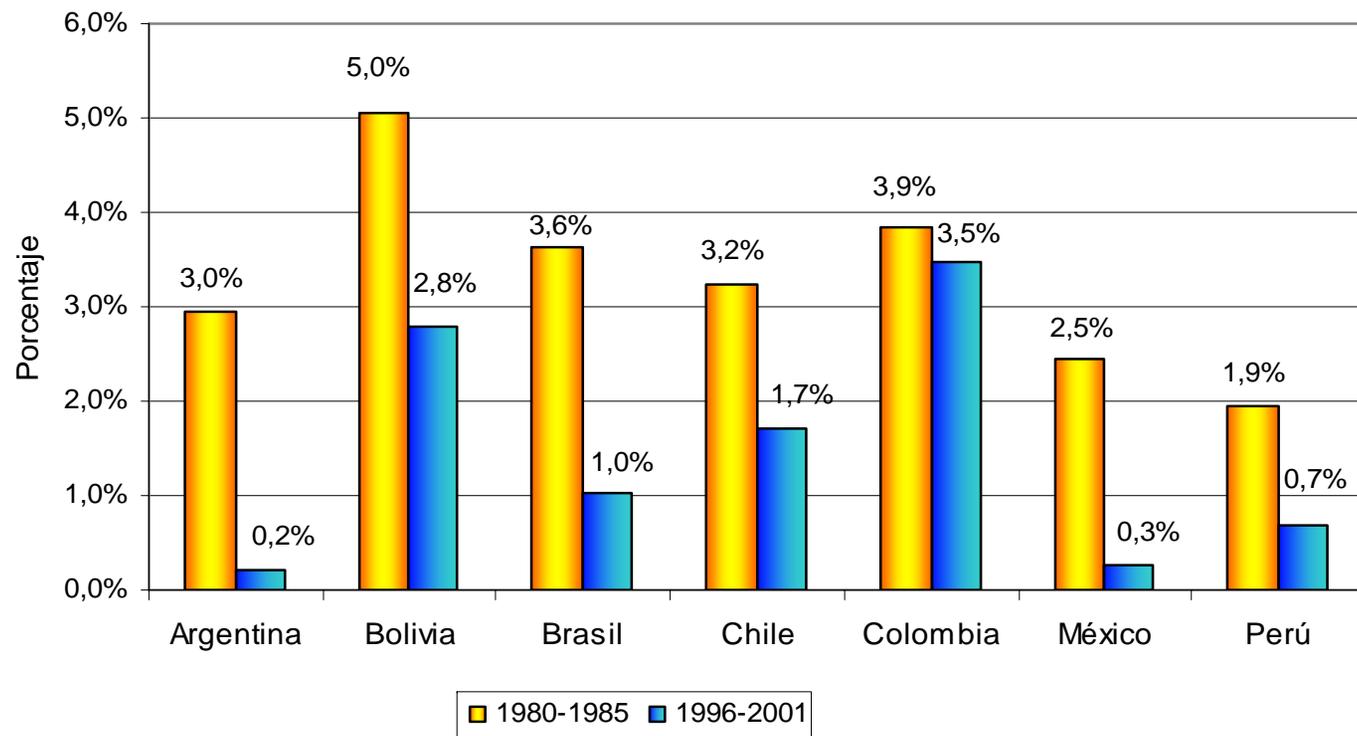
Fuente: elaboración propia a partir de Calderón y Serván (2004)

Inversión pública en infraestructura en América Latina (1980-2001)



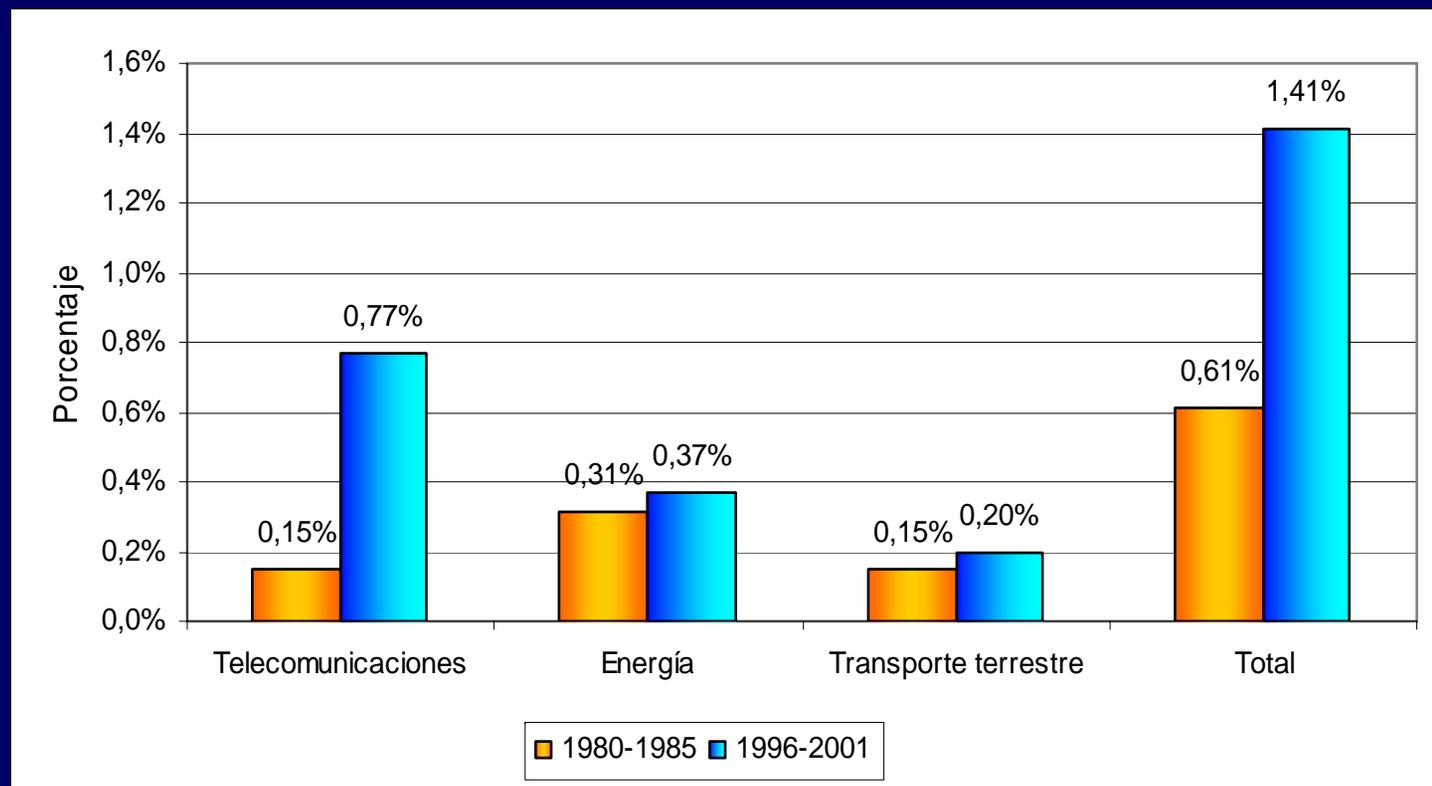
Fuente: elaboración propia a partir de Calderón y Serván (2004)

Inversión Pública en infraestructura por país (1980-2001)

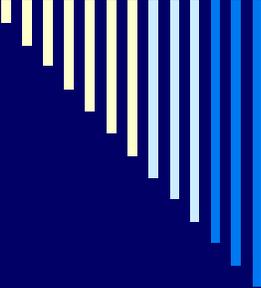


Fuente: elaboración propia a partir de Calderón y Serván (2004)

Inversión privada en infraestructura de América Latina (1980-2001)



Fuente: Elaboración propia a partir de Calderón y Serván (2004)

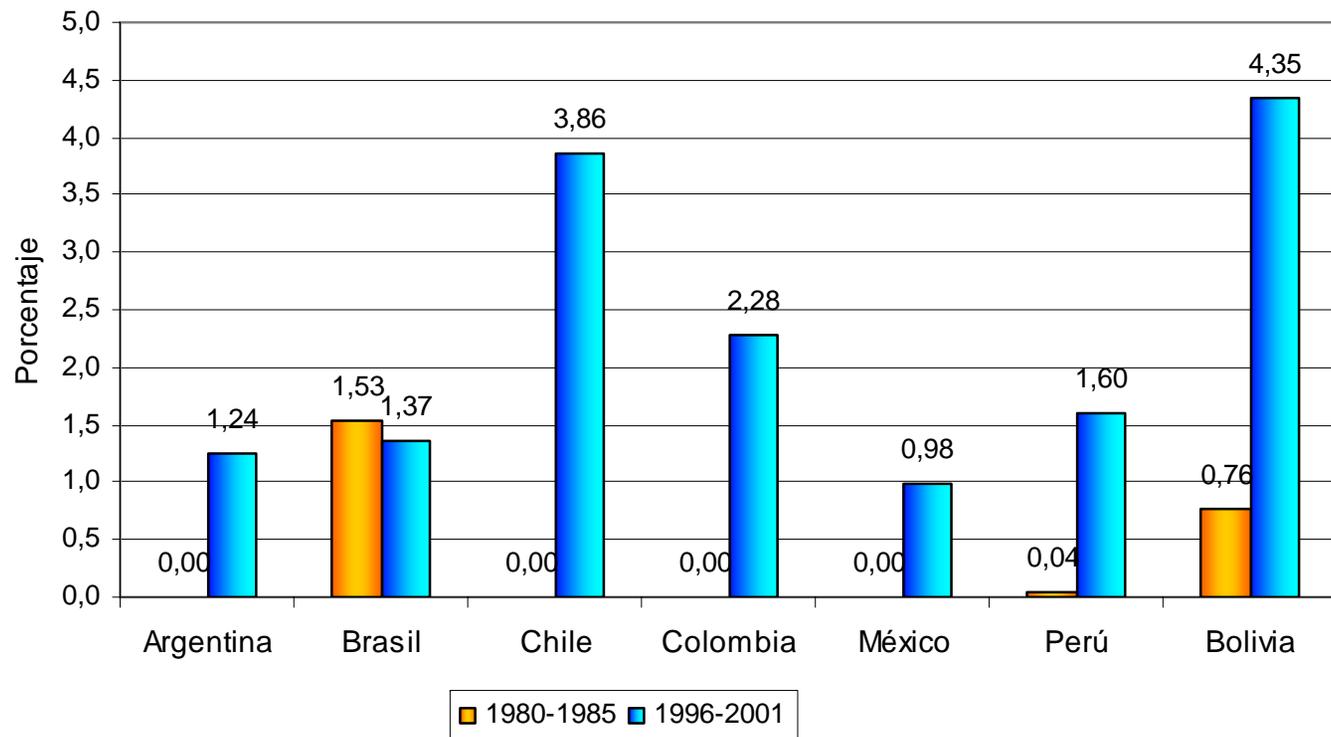


Inversión privada en América Latina (1995-2002)

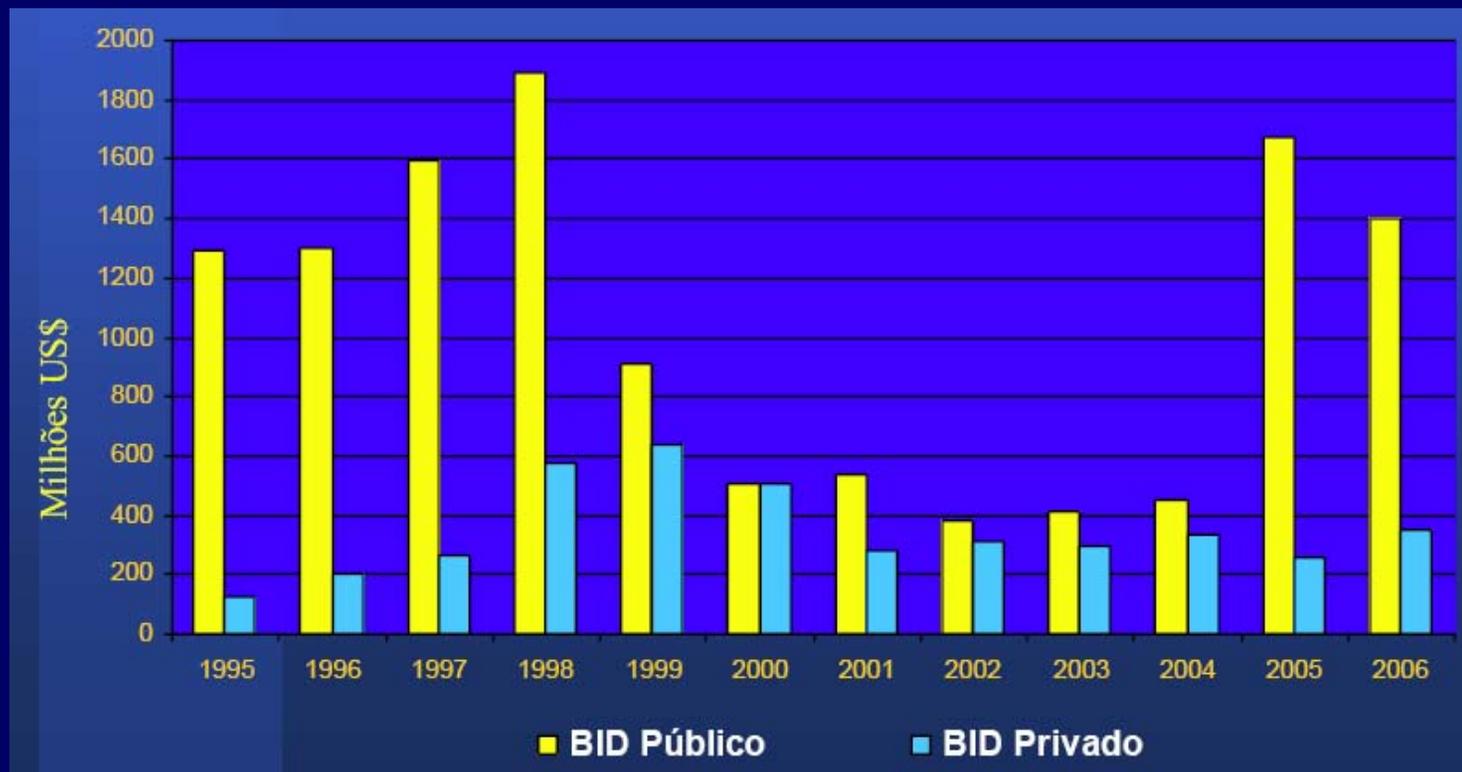
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Energía	4.653	5.169	8.653	8.192	4.198	7.746	2.971	2.837
Telecomunicaciones	3.033	5.303	4.322	33.223	4.694	942	4.589	52
Transporte	4.996	5.391	8.281	9.925	1.018	3.531	3.795	2.404
Agua	1.280	142	1.184	1.457	3.538	2.365	948	126
Total	13.961	16.004	22.440	52.796	13.448	14.583	12.303	5.419

Fuente: CEPAL (2004), sobre la base de datos del Banco Mundial

Inversión privada en infraestructura por país (1980-2001)

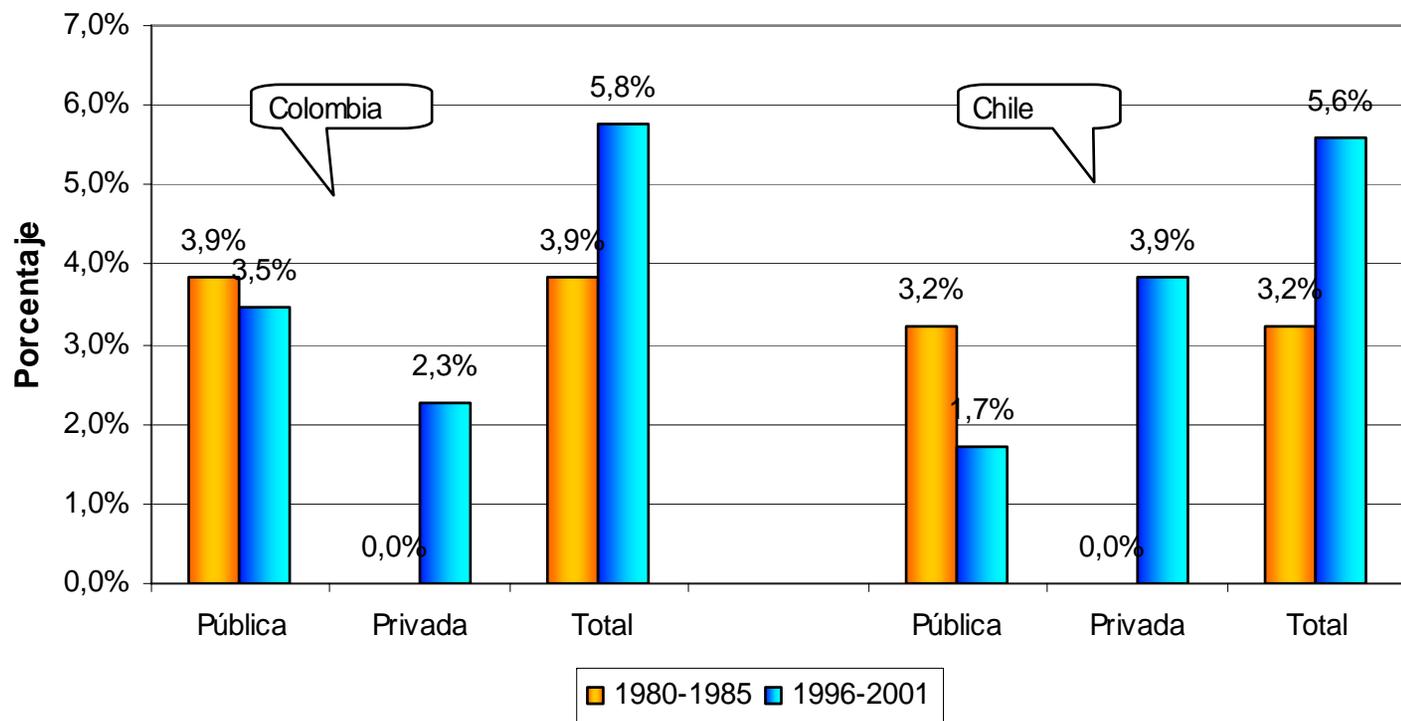


Préstamos BID para infraestructura (1995-2006)

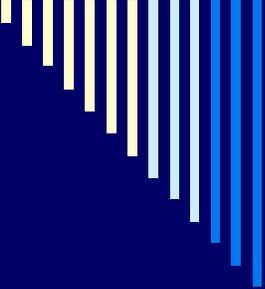


Fuente: Vellutini (2007)

Inversión en infraestructura en Colombia y Chile por tipo (1980-2001)

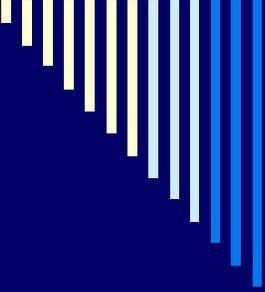


Fuente: elaboración propia a partir de Calderón y Serván (2004)



Características del problema

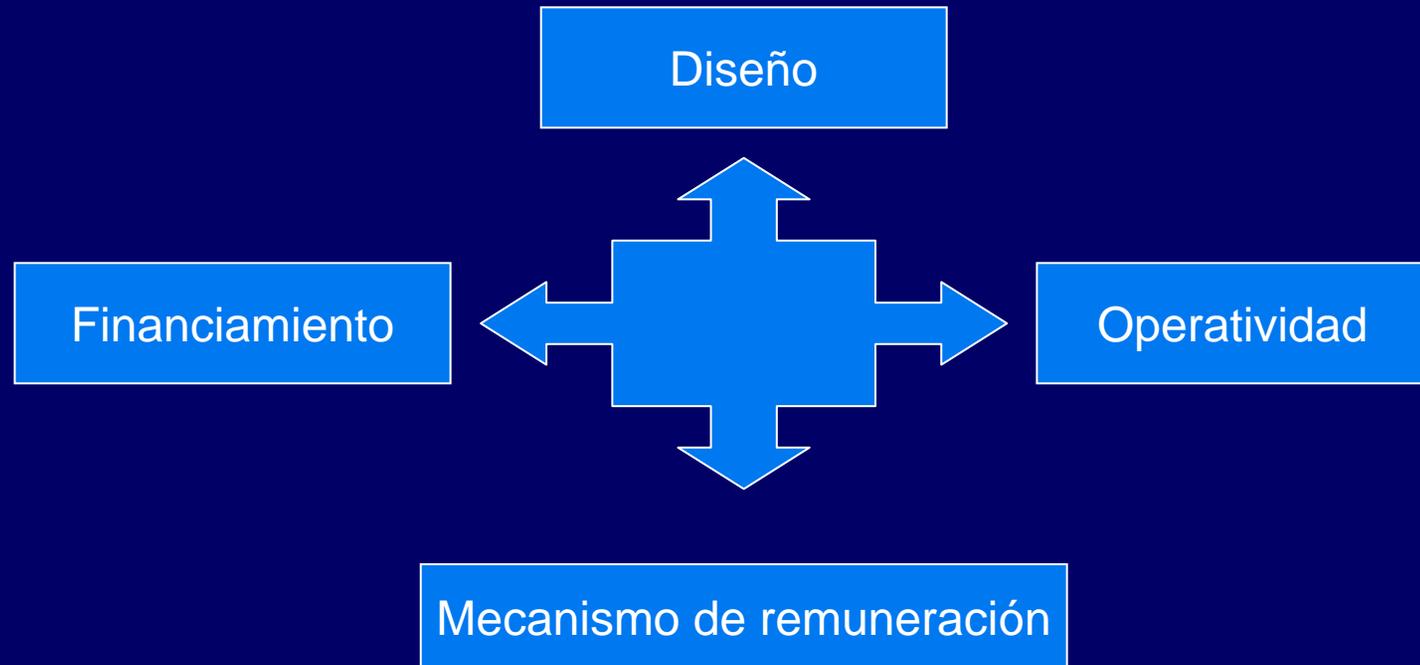
- La tasa de inversión en infraestructura es claramente insuficiente, permitiendo sólo tareas de conservación
- La inversión privada no ha logrado sustituir a la inversión pública
- Los países que lograron incrementar su tasa de inversión son aquellos que mantuvieron altos niveles de inversión pública, abriendo simultáneamente espacios a la inversión privada
- Los países que registran un mayor rezago son aquellos que disminuyeron más fuertemente la inversión pública
- Los OCM deben revisar autocríticamente las políticas impulsadas en la última década y apoyar seriamente la creación de infraestructura en ALC

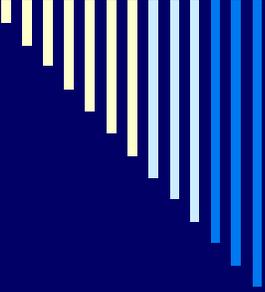


Modalidades de participación privada

- Esquema de propiedad y gestión de la provisión de servicios de infraestructura
 - Propiedad pública y gestión pública
 - Propiedad pública y gestión privada
 - Contratos de servicios y gerenciamiento
 - Contratos de arrendamiento
 - Asociaciones Público Privadas (APP)
 - Propiedad privada y gestión privada
-

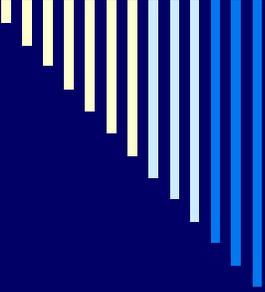
Modalidades de participación privada





Modalidades de participación privada

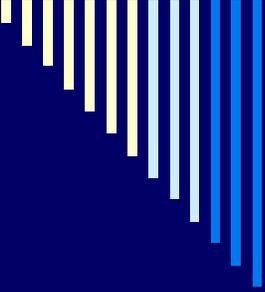
- Contratos de servicios y de gerenciamiento
 - Plazos cortos (hasta 5 años)
 - Sin compromisos de inversión por parte del contratista privado
 - Remuneración basada en una tarifa fija
 - Operatividad acotada a función o actividad específica
 - Cumplimiento de estándares y costos preestablecidos
-



Modalidades de participación privada

□ Contratos de arrendamiento

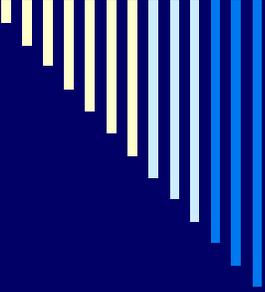
- Plazos medianos (5 a 10 años)
 - Financiamiento privado para capital de trabajo y operativo
 - Remuneración variable (% de la tarifa aplicada a la prestación del servicio)
 - Inversión relacionada con conservación, ampliación y mejoras son responsabilidad del Estado
-



Modalidades de participación privada

□ Esquemas APP

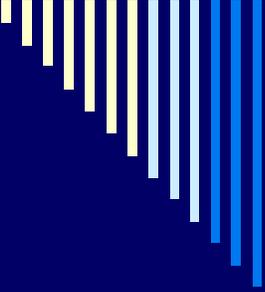
- Contratos de largo plazo (10 o más años)
 - Financiamiento privado (creación y operación de la infraestructura)
 - Operación global (en algunos casos incluye el diseño)
 - Traspaso de riesgos de construcción (diseño), financieros (i, t/c) y de administración del negocio
-



Modalidades de participación privada

Esquemas APP:

- Remuneración basada en los ingresos generados por la explotación del negocio (tarifas, cánones, alquileres y otras)
- Estándares preestablecidos e indicadores de suministro
- El papel del Estado se reduce a **definir** las características de la infraestructura (o de la prestación del servicio), **supervisar** la construcción y **fiscalizar** el desempeño del agente privado



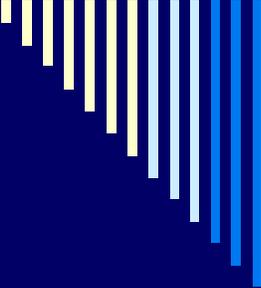
Modalidades de APP

Criterios de diferenciación de APP:

- 1) Naturaleza de los activos (preexistentes o no)
- 2) Tipo de aporte realizado por el Estado para la consecución de los objetivos

Tipos de APP

- ❑ Contratos tipo BOT (BOT, DBFT o “llave en mano”, DBOT)
- ❑ Concesiones
- ❑ Empresas de propiedad conjunta (joint venture)



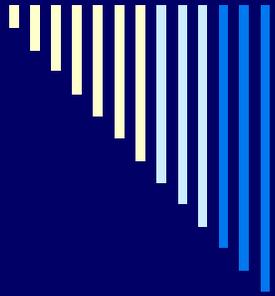
Ventajas y desventajas de APP

Ventajas

- Crear infraestructura sin adicionar gasto de capital al presupuesto nacional
- Permite superar restricciones presupuestarias
- Distribuir costo de las inversiones en ejercicios futuros
- Incorpora capacidad de gestión en todas las etapas del proceso (D-F-C-O)

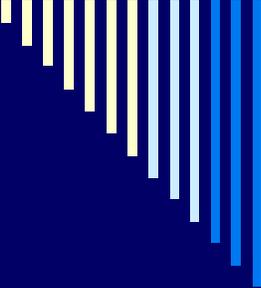
Desventajas

- Fuertes desembolsos de fondos públicos por concepto de subsidios, garantías y fallos judiciales
- Dificultades en el control de gastos y de cumplimiento de obligaciones contractuales por ausencia de registros
- No contiene un mecanismo adecuado de administración y traspaso de riesgos (aumento de las garantías)
- Riesgo fiscal



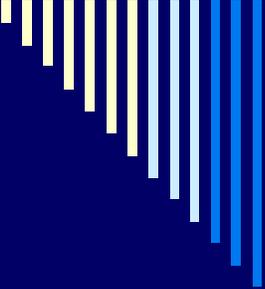
Ventajas de los esquemas del tipo BOT

- ❑ Modo efectivo de conseguir recursos del sector privado para la construcción de nueva infraestructura o la renovación sustantiva de las ya existentes.
- ❑ Tienden a minimizar los riesgos de mercado para el sector privado porque el gobierno es el único cliente, reduciéndose los riesgos a la insuficiente demanda y a la disminución de la capacidad de pago.
- ❑ El modelo ha sido usado para construir nuevas plantas de energía en muchos países en desarrollo.



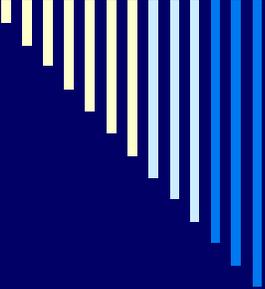
Desventajas de los esquemas tipo BOT

- Los contratos BOT y DBFT involucran generalmente sólo una parte del sistema, lo cual limita la posibilidad del actor privado para optimizar el uso eficiente de los recursos en todo el sistema.
- Si bien los BOT y DBFT proporcionan algunos incentivos para mejorar los niveles de eficiencia, debido a la competencia ex ante en la adjudicación de los contratos, su extensión y complejidad pueden reducir los efectos positivos de la competencia inicial por la vía de sucesivas renegociaciones sin que exista la posibilidad de restablecer las condiciones de competencia.



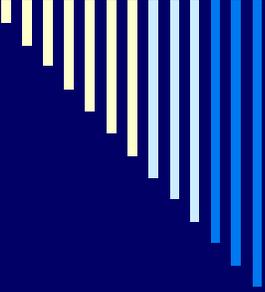
Ventajas de las concesiones

- Son una manera efectiva de obtener recursos privados para la construcción de nuevas instalaciones de infraestructura o para la renovación de las existentes.
 - La combinación de responsabilidad para inversiones y operaciones da al agente privado mayores incentivos para tomar decisiones de inversión eficiente y desarrollar soluciones tecnológicas innovadoras. En muchos países, las concesiones han sido exitosas en la mejora y reducción del costo de prestación de los servicios.
 - Están menos propensas a la interferencia política que los servicios públicos administrados directamente por el gobierno central.
-



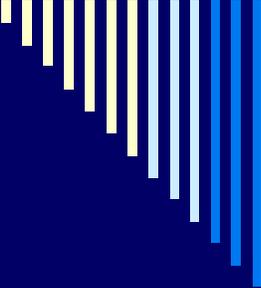
Desventajas de las concesiones

- ❑ Las concesiones a gran escala pueden ser políticamente controvertidas y difíciles de organizar, lo que determina fallas en el diseño que originan fuertes desembolsos de fondos públicos.
 - ❑ Aumento significativo de capacidad reguladora. Aunque los contratos de concesión especifican pautas de desempeño, mecanismos de ajustes de precios y estándares de servicio, los gobiernos deben supervisar su implementación.
 - ❑ Es difícil establecer marcos de licitación y contratos para concesiones que pueden evolucionar durante un período de 25 años o más.
 - ❑ Competencia (ex ante) limitada, debido a que sólo un pequeño número de compañías internacionales puede manejar las concesiones en determinado ramo.
-



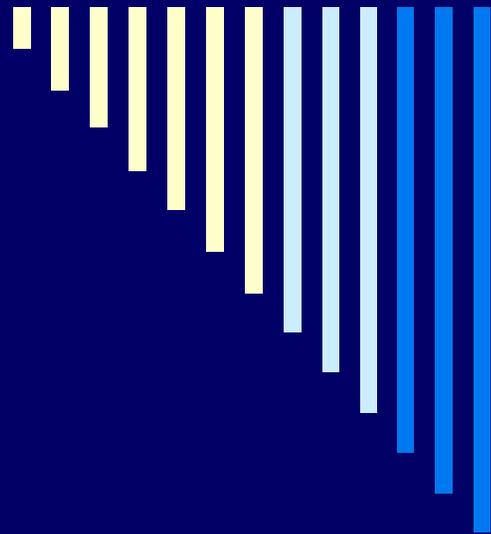
Ventajas de los joint venture

- ❑ Combinan las ventajas del sector privado (dinamismo, acceso a financiamiento, conocimiento de tecnologías, eficiencia gerencial, espíritu empresarial) con la responsabilidad social, conciencia ambiental, conocimiento local, y preocupaciones para la generación de empleo del sector público.
- ❑ Convergencia de intereses entre el el sector público y el sector privado (ambos quieren el éxito del proyecto).
- ❑ La asociación de actores públicos y privados permite una mayor innovación y flexibilidad en la planificación del proyecto y ayuda a garantizar que tanto los socios públicos como privados optimicen sus metas.
- ❑ Disminución de los costos de transacción asociados con los procesos de licitación más tradicionales, como por ejemplo, los BOT o las concesiones.



Desventajas de los joint venture

- ❑ En muchos casos, los gobiernos son tanto accionistas como reguladores del Joint Venture. Dependiendo de cómo se estructuren y desempeñen estos roles, esto puede conducir a un conflicto de intereses entre la acción fiscalizadora y reguladora y la valorización de la inversión en el Joint Venture.
- ❑ Las organizaciones del sector privado tienden a centrarse en el “límite” financiero, mientras que los gobiernos se centran en el proceso. Estas diferencias pueden crear problemas durante el desarrollo del proyecto.
- ❑ La participación de ambas partes que se requiere al comenzar el proyecto no permite el uso de procedimientos de licitación pública y promueve el uso de procedimientos menos transparentes tales como la negociación directa.



Muchas gracias por la
atención dispensada