



CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION

Presidencia

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE FINANCIAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA EN CHILE

LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN EL DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA EN CHILE

Nueva York, 10 de junio de 1998

Palabras del Sr. Hernán Doren Lois,
Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción

Estimados Señores:

INTRODUCCIÓN: LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN

Quisiera saludarlos cordialmente y exponer ante Ustedes acerca de la participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura en Chile. Presido la Cámara Chilena de la Construcción, asociación de empresarios que representa a más de dos mil empresas chilenas y extranjeras vinculadas a la actividad inmobiliaria y de la construcción en Chile.

La Cámara Chilena de la Construcción fue fundada en 1951. Entre los organismos que la integran, destacan Comités Especializados de Contratistas Generales y de Contratistas de Obras Públicas. La Cámara tiene asimismo una Influyente Comisión Especial de Concesionarios de Obras Públicas, integrada por las empresas que participan en el sistema de concesiones de obras públicas a cargo del Ministerio de Obras Públicas de Chile.

- 07636. -

CAMARA CHILENA DE
LA CONSTRUCCION
Centro Documentación

Nuestra asociación es un interlocutor válido del Gobierno en materias inmobiliarias, de construcción y de infraestructura. La voz de la Cámara es escuchada y respetada por los poderes públicos. Así, por ejemplo, hemos tenido activa participación en la elaboración de importantes leyes dictadas en este último tiempo en el campo de la infraestructura.

En el área de las concesiones, hemos trabajado en conjunto con el Gobierno chileno en aspectos complementarios a los relacionados con la tramitación de leyes en el Congreso. Estamos aportando nuestra experiencia en la elaboración de los reglamentos de la Ley de Concesiones de Obras Públicas. Además, hemos colaborado en los procesos de definición de las bases de licitación de las carreteras y aeropuertos entregados en concesión durante los últimos años. También nos corresponde proponer soluciones al Gobierno frente a problemas regulatorios o prácticos que puedan afectar el sistema de concesiones, tales como la búsqueda de alternativas financieras o la evaluación técnica de la inspección de las obras por parte del Gobierno.

Aparte de lo relativo a la construcción, a los negocios inmobiliarios y a la infraestructura, la Cámara Chilena de la Construcción controla cerca de 65 empresas y organizaciones sin fines de lucro. A través de estas instituciones, que denominamos nuestra "red social", otorgamos atención directa a más de 4 millones de personas, más de un 25% de la población de Chile. Las áreas que abarcan estas entidades incluyen entre otras el más grande fondo de pensiones privado de Chile, del cual somos dueños en conjunto con Citicorp; la más grande organización de servicios privados de salud; una gran compañía de seguros de vida, en conjunto con Royal and Sun Alliance Group, una corporación educativa y una corporación habitacional.

EL DÉFICIT DE INFRAESTRUCTURA EN CHILE

Nos preocupa también difundir a la opinión pública la necesidad de contar con una adecuada infraestructura para una economía como la chilena. Nuestro país ha crecido en forma sostenida y constante, a una tasa promedio de más del 6% en los últimos 14 años. Aún cuando la crisis asiática nos afectará como a todo el resto de Latinoamérica, Chile tiene el pronóstico de crecimiento más alto de la región para 1998, cercano al 5.5%. Los estándares de vida de las personas han mejorado gracias al sistema económico de

mercado. Si bien el ingreso per cápita bordea los US\$ 5,500, el poder adquisitivo comparado (purchase power parity) sobrepasa los US\$ 8,800.

Este gran crecimiento tiene además un fuerte componente internacional. Las importaciones y exportaciones representan más del 30% de nuestro PIB. El comercio exterior continuará aumentando, por cuanto Chile es uno de los países más abiertos al libre intercambio.

Desgraciadamente, todas estas buenas noticias tienen una sombra inquietante: el déficit de infraestructura existente en Chile. Esta sombra inquieta también a las entidades privadas que miden la competitividad internacional. Chile ha decaído en los rankings de competitividad, y ocupa actualmente un poco honroso 26° lugar, según el informe del Institute for Management and Development, y el 18° lugar según el World Economic Forum. Desde 1991, la Cámara Chilena de la Construcción ha elaborado una estadística de las pérdidas que genera la inadecuada infraestructura chilena. Se estima que durante 1997 Chile perdió US\$ 1.8 Billones por carencias de infraestructura, sólo en el ámbito de los caminos. Sólo por congestión de tráfico en Santiago (la principal ciudad chilena, con 5 millones de habitantes), las pérdidas suman US\$ 496 millones; por daños sufridos por la fruta que se lleva a los puertos para su exportación, US\$ 125 millones; por demoras en los caminos y deterioro de las vías, US\$ 530 millones; por daños a las personas, US\$ 145 millones; por gastos de salud, US\$ 250 millones; por enfermedades derivadas de la mala calidad del agua, US\$ 125 millones; y por demoras en los puertos, US\$ 110 millones.

Estas pérdidas se generan fundamentalmente en las áreas de infraestructura controladas por el Estado, como sucede con las carreteras, los puertos y aeropuertos, el transporte ferroviario y las empresas de producción y tratamiento de aguas.

En los sectores de infraestructura controlados por la empresa privada, los resultados han sido mejores. Chile es pionero mundial en el campo de las telecomunicaciones y de la energía, en los cuales la provisión de servicio es eficiente, barata y con gran cobertura de población. Ustedes, como financistas internacionales, lo saben. Los inversionistas del mundo han apoyado a las compañías chilenas que han colocado acciones o han emitido bonos en los mercados financieros internacionales, algunos con madurez de hasta

100 años. ¿Por qué no hacer lo mismo con las carreteras de peaje, con los puertos y aeropuertos, con el agua potable y con el transporte ferroviario?

NECESIDADES DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA

Los empresarios privados tenemos la convicción que el Gobierno chileno ha asumido el desafío de mejorar la infraestructura. En algunos casos lo ha hecho con decisión, como sucede con las carreteras. En otras situaciones, ha obrado con lentitud, como en las empresas de agua, donde aún no se evidencia la voluntad de entregar el control de las compañías estatales al sector privado. Sin embargo, debemos reconocer el esfuerzo de la actual administración del Presidente Frei por superar esta situación.

En este contexto, resulta conveniente conocer las dimensiones de la industria de la construcción en Chile. La inversión proyectada para todo este sector de la construcción durante 1998 es de US\$ 10.4 billones, con una participación ampliamente mayoritaria del sector privado. En vivienda, se destinarán recursos privados cercanos a los US\$ 3 billones, sobre un total de US\$ 3.5 billones. En infraestructura el monto será de US\$ 7 billones y la inversión privada en esta área ascenderá a los US\$ 4 billones.

En relación con el futuro, estimamos que las necesidades globales de inversión en infraestructura entre 1998 y el año 2001 alcanzan a US\$ 20.3 billones. Ustedes pueden apreciar en la figura que tienen en la pantalla las magnitudes de inversión necesarias para cada sector. Las telecomunicaciones requerirán US\$ 4.13 billones; la energía, US\$ 3.6 billones; el riego agrícola US\$ 300 millones; las empresas de producción y tratamiento de aguas, US\$ 2.6 billones, y el transporte US\$ 9.6 billones.

El monto requerido entre 1998 y el año 2001 para el transporte puede desagregarse según lo muestra la siguiente figura. Los aeropuertos requieren US\$ 214 millones; los ferrocarriles de carga y transporte de pasajeros, US\$ 450 millones; los puertos US\$ 481 millones; el ferrocarril subterráneo de Santiago US\$ 450 millones; las vías urbanas US\$ 2.4 billones y las carreteras US\$ 5.6 billones.

Dentro del transporte, la siguiente figura nos muestra que el programa de concesiones de obras públicas del Ministerio de Obras Públicas de Chile asciende a cerca de US\$ 6.5 billones entre 1993 y el año 2001. De esta cantidad, se han adjudicado 21 proyectos en concesión, por un monto de US\$ 3.4 billones. Está pendiente la adjudicación de otros 21 proyectos, por un total de US\$ 3 billones.

CONCESIONARIOS DE OBRAS PÚBLICAS

Quisiera referirme ahora a las inversiones del sector privado en el programa de concesiones de obras públicas. Para comprender mejor esta explicación, debo señalar que Chile cuenta con una ley de concesiones muy amigable para la empresa privada. Esta realidad se refleja en el alto interés que han despertado las licitaciones que hasta ahora ha adjudicado el Gobierno chileno tanto para carreteras de peaje como para aeropuertos.

Los consorcios que hasta ahora se han adjudicado las concesiones suelen integrar a firmas de ingeniería y construcción. En todos los consorcios participan firmas de mucha experiencia y capacidad técnica, en Chile o en el extranjero. La nacionalidad predominante de las empresas es chilena, mexicana o española. Operan en nuestro país los más destacados constructores de carreteras de Chile, España y México, así como operadores de estos últimos dos países. En el caso del aeropuerto Internacional de Santiago, uno de los miembros del consorcio es el operador del aeropuerto de Vancouver, en la Columbia Británica.

MARCO LEGAL: ASPECTOS GENERALES

El marco legal puede sintetizarse como sigue. El Gobierno otorga concesiones en un esquema B.O.T. (Construcción, Operación y Transferencia). Se trata de obras que, por lo general, no tienen sustitutos cercanos. Así sucede con las carreteras de peaje, como por ejemplo, en la ruta entre Santiago y Valparaíso, las dos principales ciudades chilenas. Esta ruta fue adjudicada en concesión en enero de este año. Contempla una inversión de US\$ 380 millones. Esta ruta no tiene alternativas entre Santiago y Valparaíso, por lo que el concesionario posee una envidiable situación.

Los ingresos del concesionario provienen del precio o tarifa convenido con el Gobierno, de los subsidios que el Gobierno pueda haber comprometido y de otros beneficios expresamente contemplados, como la explotación de áreas de servicio.

Los criterios de adjudicación de una concesión son objetivos, y se basan generalmente en la menor tarifa a cobrar al usuario. En algunos casos, las concesiones se adjudican además teniendo en cuenta pagos ofrecidos al Fisco por la infraestructura ya existente, tales como caminos, puentes, etc. En otros casos, la concesión termina cuando se ha alcanzado un cierto nivel de ingresos y rentabilidad. La concesión puede durar hasta 50 años, aunque el tiempo promedio de las concesiones entregadas bordea los 20 años.

No hay requisitos de nacionalidad para participar en una concesión. Sin embargo, en la práctica, en la mayoría de las concesiones adjudicadas hay algún socio chileno dentro de un joint-venture con socios extranjeros. Así sucede, por ejemplo, con la carretera de peaje entre Talca y Chillán, en el sur de Chile. Esta carretera requiere una inversión de US\$ 183 millones, y sus socios son empresas chilenas y españolas.

Casi no existen posibilidades de abuso por parte del Gobierno. (Quisiera contarles una anécdota: cuando se modificó la ley de concesiones en 196, el ministro de obras Públicas, señor Lagos, nos dijo que la próxima vez que quisiéramos cambios legales se lo pensaría dos veces, dados los resguardos que obtuvimos para los inversionistas privados).

Las causales de terminación de una concesión son también objetivas. Si el Gobierno quiere terminar una concesión, debe pedirle permiso a una Comisión especial, conformada por tres árbitros; uno de los árbitros es nombrado por el mismo Gobierno, el otro por el concesionario y el tercero de común acuerdo. La misma autorización debe ser solicitada por el Gobierno en caso de intervención de la concesión. En general, si el concesionario siente que tiene alguna queja en contra del Gobierno, puede siempre acudir a la Comisión que les mencioné antes. Las Comisiones se constituyen al inicio de la concesión. Hasta ahora, estas instancias han resultado un eficaz instrumento para resolver discrepancias entre el Gobierno y los concesionarios.

La ley de concesiones limita el gasto que el Gobierno puede obligar a hacer al concesionario cuando se está construyendo una obra. Las nuevas obras no pueden exceder el 15% del total de la inversión. Tampoco pueden requerirse una vez cumplido la mitad del plazo total e la concesión. Aún más, en el caso de imprevistos, el concesionario puede renegociar el contrato.

ASPECTOS FINANCIEROS EN CHILE

La estructura de las concesiones está orientada principalmente hacia un sistema de financiamiento de proyectos (*project finance*). Esto puede apreciarse en que una vez adjudicada una concesión, el consorcio ganador debe constituir una Sociedad chilena de Objeto Especial, o una agencia de sociedad extranjera. Las bases de licitación de las concesiones han exigido que el capital (*equity*) que aporte el concesionario se sitúe en un promedio de entre el 20% y el 30% del presupuesto de las obras.

El marco legal para el financiamiento de concesiones en Chile permite principalmente la participación de los bancos, de los fondos de pensiones privados, de las compañías de seguros de vida y de fondos de inversión.

Existen diversas garantías para estos agentes financieros. Una de estas garantías es una prenda especial de concesión de obra pública. En virtud de esta prenda, el concesionario puede dar en garantía el derecho de concesión mismo, los pagos comprometidos por el Fisco en virtud del contrato de concesión y los ingresos de la sociedad.

Desde luego que para un financista resulta muy atractivo contar con una garantía del Gobierno chileno. La más importante de estas garantías son los ingresos mínimos garantizados por tráfico que percibirán algunas concesiones. En algunos casos, estos subsidios pueden alcanzar hasta un 70% del valor de los ingresos esperados por la concesión.

A mi juicio, el riesgo de las garantías estatales se encuentra en el diseño de mecanismos para su pago oportuno. Creo además que otro riesgo de la garantía estatal proviene de la clasificación de riesgo soberano del Gobierno chileno. Si esta clasificación decae, se verían afectados los bonos de infraestructura que se apoyen muy fuertemente en los ingresos mínimos garantizados. Como es sabido, las obligaciones del Estado chileno en dólares tienen grado de inversión, con una clasificación de A-.

¿Cómo han participado hasta ahora los financistas en las concesiones de obras públicas en Chile? Son los bancos que operan en Chile quienes han portado recursos para concesiones de aeropuertos y de carreteras de peaje que están en etapa de

construcción. También han financiado las pocas concesiones en etapa de operación, la mayoría aún no cumple dos años.

a) Bancos

Los bancos que operan en Chile pueden prestar hasta el 15% de su capital pagado y reservas a los proyectos de concesión, pero, en este caso, el crédito debe ser sindicado. La banca que opera en Chile ha prestado hasta ahora cerca de US\$ 1.4 Billones. A este techo financiero hay que agregar los límites por emisor y por personas relacionadas que afectan a los bancos. Los créditos otorgados han sido en Unidades de Fomento (la unidad de fomento es una unidad reajutable según la inflación, sobre la cual se aplica además un interés), y tienden a favorecer los prepagos. Los bancos han exigido la prenda especial que mencionaba antes.

Puesto que los bancos son financistas de corto plazo por excelencia, la especial naturaleza de los proyectos B.O.T. hace que sean cautelosos respecto del riesgo de crédito.

La dinámica de las adjudicaciones de concesiones ha generado que los promotores traten de obtener el apoyo bancario mientras la concesión todavía está en proceso de licitación, pues necesitan tener el dinero para construir apenas aquélla se adjudique. Esta negociación anticipada del crédito también ha sido útil para los bancos, que pueden adelantar la discusión sobre las condiciones del financiamiento común con el deudor específico.

Una preocupación fundamental para los bancos durante la construcción es la oportuna finalización de la obra, pues ésta puede ser una precondición para el pago del crédito de construcción. La duración de la etapa de construcción varía de un proyecto a otro, pero generalmente necesita un período de 2 años como mínimo, para su terminación total.

En algunos casos, el financiamiento bancario ha sido por un plazo mayor. Como prestamistas permanentes, los bancos han exigido la ausencia de otros prestamistas en iguales o mejores condiciones.

Sin perjuicio de que los proyectos de infraestructura, B.O.T. no tienen posibilidad de accionar contra el patrocinador, existen situaciones en las cuales ha sido importante la garantía del patrocinador corporativo. Estas garantías han consistido en que la empresa matriz asuma la supervisión de la administración del proyecto, o en una carta de conformidad (*comfort letter*) sobre la continuidad de la participación patrimonial del patrocinador.

b) Inversionistas Institucionales

Trataré de ser breve para referirme a los inversionistas institucionales chilenos, pues el Presidente del fondo de pensiones Habitat ha tratado este punto ante ustedes. Como es sabido, Chile cuenta con uno de los sistemas de fondos de pensiones privados más adelantados del mundo. Estos fondos de pensiones manejan activos por más de US\$ 32 billones, equivalentes al 45% del PIB de Chile. Las leyes chilenas autorizan a estos fondos a invertir en infraestructura por diversas vías, siendo la más importante la posibilidad de adquirir títulos de deuda emitidos por las sociedades concesionarias. El monto que los fondos de pensiones podrían destinar a estas inversiones asciende a cerca de US\$ 1.8 billones, a enero de 1998, según cálculos de Ministerio de Obras Públicas de Chile. Para estas compañías resulta atractivo adquirir bonos con una rentabilidad superior al 1,5% respecto de papeles del Banco Central de Chile a 8 años.

Las compañías de seguros de vida son también importante destino de la venta de títulos de deuda de proyectos de infraestructura. Estas compañías necesitan activos de largo plazo que calcen con obligaciones derivadas de rentas vitalicias

Hasta el momento no se ha producido la inversión de los agentes institucionales en las concesiones chilenas. Existen varias razones que explican esta situación: una de éstas es la novedad del negocio de las concesiones de infraestructura, lo que acarrea dificultades para calibrar adecuadamente sus riesgos. Por otra parte, tampoco se han diseñado instrumentos financieros que calcen perfectamente con las necesidades de los fondos de pensiones y de las compañías de seguros. En tal sentido, ha sido un aporte al sistema que los Ministerios de Hacienda y de Obras Públicas de Chile hayan elaborado un modelo de

contrato de emisión de bonos de infraestructura para ser colocado en Chile. Como todo modelo, debe adaptarse a las circunstancias específicas de cada concesión.

Algunas instituciones financieras se han ocupado también de este tema. Así, por ejemplo, un grupo financiero español ha diseñado un bono con garantía otorgada por una importante aseguradora de los Estados Unidos, que responderá del pago total y oportuno de las obligaciones que asuman los concesionarios. Este bono podría ser emitido para la etapa de construcción y, por sus características, alcanzaría el máximo grado de clasificación interna en Chile. Por su parte, el Banco que actuaría como underwriter lo hará con compromiso firme de compra de hasta el 100% de los bonos.

Otra opción atractiva para los inversionistas institucionales pasa por la securitización de flujos de pagos provenientes de concesiones. Primeros candidatos a la securitización son los ingresos mínimos garantizados y los subsidios que el Gobierno pueda dar a una concesión. La posibilidad de efectuar estas operaciones depende en parte de la autorización de la Superintendencia de Valores y Seguros de Chile, organismo regulador similar a la Comisión de Valores e Intercambio de los Estados Unidos. Al mismo tiempo, esperamos que el Gobierno consiga la pronta aprobación de un esperado proyecto de ley que flexibilizaría las emisiones de securitización.

EMISIONES DE BONOS EN CHILE

A la fecha no se han realizado emisiones de bonos en Chile. Sin embargo, existen al menos 5 emisiones relativamente avanzadas por parte de las sociedades concesionarias. En conjunto, estas emisiones tendrían un monto potencial de colocación de US\$ 1 billón. En principio, las colocaciones abarcarían sólo el mercado doméstico, teniendo como principales destinatarios a los inversionistas institucionales chilenos. Algunas sociedades concesionarias están considerando efectuar colocaciones de deuda en el extranjero, especialmente en los Estados Unidos.

EMISIONES INTERNACIONALES DE TÍTULOS DE DEUDA DE INFRAESTRUCTURA

Algunos de los concesionarios consideran que el mercado financiero chileno puede resultar estrecho para el financiamiento de infraestructura. Cálculos conservadores señalan que, para necesidades potenciales de US\$ 6 billones, los concesionarios aportarían un 30% de capital, esto es, US\$ 1.8 billones. Los bancos que operan en Chile no podrían prestar más allá de US\$ 1.6 billón, por las limitaciones a las que me he referido antes. El resto de los recursos deberá provenir del endeudamiento de las sociedades concesionarias.

Los montos mencionados no incluyen necesidades de financiamiento de infraestructura en futuras concesiones. Ni tampoco en los sectores de puertos ni de empresas de producción y tratamiento de agua potable.

Se emitirían bonos para el financiamiento de la etapa de construcción de una obra pública concesionada ("bonos pre-operativos o de construcción"), sea para obtener directamente recursos destinados a la construcción de las obras, sea para refinanciar pasivos, tales como líneas de crédito bancarias. También podrían servir para refinanciar pasivos en la etapa de operación ("bonos operativos"). Estos bonos no tendrían estructura de convertibilidad, y dependerá de cada emisión en particular aplicar un mecanismo "senior - subordinate".

Los bonos podrían expresarse y pagarse en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica. Existe además la posibilidad de emitir bonos expresados en pesos moneda corriente chilena o en Unidades de Fomento, desembolsables y pagaderos en moneda extranjera. Para entender mejor estos bonos, se puede hacer un símil con los títulos hipotecarios ajustados a la inflación, más un premio, que se transan en los Estados Unidos.

Estos instrumentos podrían emitirse mediante el sistema de registro y oferta pública o mediante colocación privada a inversionistas institucionales. En tal sentido, se ha planteado por asesores financieros de los concesionarios, que una colocación privada sería más adecuada en un primer momento, dada la mayor sofisticación de los inversionistas institucionales norteamericanos y el ahorro en los costos de transacción envueltos en un proceso semejante.

Estos bonos presentan las ventajas derivadas de una industria nueva, pero sólida. Quisiera añadir que no hemos enfrentado hasta ahora los clásicos riesgos de este tipo de obras, cuando están en etapa de construcción. Las concesiones cuyas obras han sido terminadas han entrado en operación antes de lo previsto. Los sobre-costos no han sido significativos. La demanda de tráfico ha sido muy superior a la estimada en la mayoría de las carreteras concesionadas, y en algunos casos ha superado el 50%.

No obstante lo anterior, existen inconvenientes que afectan la emisión internacional de bonos de infraestructura que son más propios de las características propias del mercado chileno. Así, por ejemplo, el impuesto de retención para bonos emitidos en dólares es de un 4%, en tanto que para bonos emitidos en Unidades de Fomento - es decir, en moneda chilena -, el impuesto de retención es del 35%. Esperamos que el Gobierno pueda corregir pronto esta asimetría.

Asimismo, la colocación de deuda en el extranjero se halla sujeta a las restricciones al ingreso de divisas que aplica el Banco Central de Chile. Estas restricciones se llaman "Encaje", que es un depósito obligatorio que debe constituirse en dólares de los EEUU sobre el 30% del monto ingresado por concepto de créditos, depósitos o inversiones en moneda extranjera que provengan del exterior. El Encaje debe mantenerse por el plazo de un año, durante el cual no generará intereses para su titular. Existe la alternativa de aminorar el efecto del Encaje, comprando títulos de deuda del Banco Central con pacto de retroventa, de modo que el costo financiero del Encaje se reduce al 3% de la operación. Los aportes de capital no pagan Encaje.

Creemos que el Encaje distorsiona los costos de financiamiento externo; genera mayores costos para quienes sólo pueden acudir a fuentes internas de recursos - por el diferencial de tasas de interés existentes entre Chile y los mercados internacionales - y no distingue en favor de los flujos de divisas tendientes al financiamiento de largo plazo, como las obras de infraestructura.

Sin embargo, estimamos poco probable que el Consejo del Banco Central altere las normas sobre Encaje, al menos en un horizonte cercano. En su favor, el Banco Central ha argumentado que el Encaje sigue siendo necesario, debido al influjo de la crisis asiática, a las recientes recomendaciones del FMI sobre restricciones a los flujos de capitales, al

descenso del precio del dólar y a la imposibilidad práctica por el Banco para distinguir entre corto y largo plazo para la aplicación de esta restricción.

Otro problema es el riesgo cambiario. No existen en el mercado instrumentos de cobertura de riesgo financiero en el largo plazo, en especial para instrumentos expresados en UF y pagaderos en dólares, que calcen adecuadamente con las necesidades propias del sector de infraestructura de uso público. Algunas de las concesiones de aeropuertos pueden evitar este riesgo, pues parte importante de los derechos que perciben está expresado en dólares.

ALGUNOS PROBLEMAS PENDIENTES DE LAS CONCESIONES EN CHILE

¿Qué problemas específicos enfrentan las concesiones de obras públicas en Chile? No son distintos de los existentes en otros países. La diferencia proviene fundamentalmente de la forma de enfrentarlos que, en general, creemos ha sido satisfactoria.

a) Etapa de Construcción

Aparte de los sobre-costos y atrasos a los cuales ya me he referido, existen algunos inconvenientes que debemos en cuenta para la etapa de construcción de las obras. Uno de ellos es que la demora de las obras se deba a la lentitud de los muchos procesos expropiatorios a realizar. En tal sentido, el Ministerio de Obras Públicas ha puesto parte de su mejor gente y equipos legales para realizar en tiempo récord más de 7 mil expropiaciones, por un monto cercano a los US\$ 300 millones. En Chile la expropiación no puede efectuarse si no se paga un precio justo y en dinero efectivo al propietario del predio, lo que se presta para que los propietarios traten de obtener los valores más altos posibles por la tierra que se expropia. Cuando ha sido necesario, los asesores legales de los mismos concesionarios han colaborado con el Ministerio de Obras Públicas en los procesos de expropiación.

Otro problema deriva del tipo de inspección al cual se ven sometidos los constructores de caminos o de aeropuertos concesionados. Las inspecciones de obras se superponen: el concesionario designa un ingeniero independiente para esa inspección, al tiempo que el Ministerio de Obras Públicas designa inspectores por parte del Gobierno. Las discrepancias entre inspectores fiscales y constructores pueden retardar más de la cuenta la construcción de una obra. El Ministerio de Obras Públicas y la Cámara Chilena de la Construcción están trabajando en conjunto para resolver esta situación, y se espera definir en un breve plazo nuevos criterios de supervisión para los inspectores fiscales.

El impacto ambiental debe también ser tenido en cuenta. La legislación de evaluación de impacto ambiental es nueva en Chile, pero se cumple con estrictez por las autoridades encargadas. Al mismo tiempo, los grupos ambientalistas son bastante activos. Estas circunstancias obligan a un acucioso trabajo para prevenir los efectos nocivos que

genera una obra de infraestructura, al tiempo que demandan tiempo de convicción ante la comunidad.

b) Etapa de Operación

La mayor incertidumbre que enfrenta una carretera de peaje o un aeropuerto es que no se produzca el nivel de demanda esperado. Hasta el momento, sin embargo, la situación ha sido la contraria en la mayoría de las obras públicas en concesión. Esta circunstancia debería perdurar, si se mantienen o incluso si se alteran levemente las tasas de crecimiento de la economía y de motorización de la población chilena

En el caso del aeropuerto internacional de Santiago, se realizó su ampliación en 1994, que pronto fue insuficiente. La concesión de este terminal fue entregada en diciembre de 1997 a un consorcio que invertirá US\$ 200 millones, para entregarnos al final de este siglo un aeropuerto de última generación., capaz de acoger un tráfico de 9 millones de pasajeros el año 2005.

Confiamos en que se mantengan esta situación en las restantes concesiones. Tenemos razones para estar optimistas, pues aún con el influjo de la crisis asiática, Chile ha mostrado capacidad de seguir creciendo y de generar demanda.

EL FUTURO DE LAS CONCESIONES

Creo conveniente referirme al posible futuro de las concesiones en Chile, lo que se ha dado en llamar la "tercera etapa" de este proceso. Ha sido entregada en concesión la mayor parte de la ruta N°5, la más importante del país, que une las ciudades de La Serena, al norte, con Puerto Montt, al sur. También han sido concesionadas las vías entre Santiago y los dos principales puertos chilenos, Valparaíso y Concepción. Estas carreteras y los aeropuertos concesionados son sin duda los más importantes en Chile. Sin embargo, estimo que aún queda un enorme potencial para el desarrollo de la infraestructura vial y aeroportuaria en Chile, a la cual hay que añadir los futuros llamados a concesión para puertos marítimos y la incorporación de capitales privados a la gestión de las empresas estatales de producción y tratamiento de aguas. A lo anterior se unen nuevas posibilidades de concesión, como las obras de riego agrícola, las carreteras transversales

a la ruta N° 5, que une las ciudades chilenas de norte a sur, y la posibilidad de generar negocios inmobiliarios aprovechando el mejoramiento de las carreteras.

a) Concesiones Urbanas

En el área de infraestructura vial, el Gobierno espera entregar en concesión algunas importantes vías urbanas de Santiago. La más importante de estas vías generaría inversiones por más de US\$ 300 millones. Nos parece que las concesiones urbanas tienen riesgos algo diversos a aquéllas de carácter interurbano, pues generan un mayor impacto en las mismas ciudades. Así, por ejemplo, existe mayor incertidumbre en cuanto a la respuesta de la demanda de tráfico, dada la posibilidad de encontrar vías alternativas no tarifadas. Las expropiaciones se convierten también en algo mucho más complejo, por el gran volumen de ellas requerido en algunos tramos. Es importante también que el Gobierno trabaje en que la opinión pública sea más receptiva a la necesidad de contar con estas concesiones, para resolver los enormes problemas de congestión que afectan a la ciudad de Santiago.

En el aspecto financiero, el Gobierno pretende adjudicar las concesiones urbanas al consorcio que ofrezca el Menor Valor Presente de Ingresos Futuros, en contraste con la menor tarifa cobrada al usuario durante un período fijo de duración para la concesión. Según este nuevo esquema, el plazo de duración de la concesión será variable. Esta relativa incertidumbre en cuanto a la duración de las concesiones urbanas impacta toda la estructura financiera de las mismas. Por tal razón, los concesionarios hemos insistido en la conveniencia de otorgar algún grado importante de garantía estatal a las concesiones.

b) Iniciativa Privada

La ley de concesiones chilena está abierta a iniciativas privadas de interesados en desarrollar una concesión de infraestructura. Mediante este sistema, una empresa privada le propone al Ministerio de Obras Públicas que analice un proyecto para adjudicarlo en concesión. El Ministerio estudia la rentabilidad económica y social del proyecto y, si ésta es adecuada, puede llamar a licitación. Si la empresa que ha presentado el proyecto se adjudica la licitación, tiene derecho a un premio monetario.

Hasta ahora los proyectos acogidos a este sistema han sido menores. Sin embargo, se han presentado más de cien iniciativas a la consideración del Ministerio de Obras Públicas. El Ministerio se ha dedicado preferentemente a proyectos de iniciativa pública de gran envergadura. Esperamos que esta situación se modificará en el futuro próximo, dado que el Ministerio de Obras Públicas contará con personal disponible que antes estaba asignado a los proyectos públicos. Es probable que el Gobierno decida apoyar financieramente a las concesiones de carácter privado que, sin tener una atractiva rentabilidad económica, generan efectos sociales positivos en las zonas en que se desarrollan.

Las concesiones de iniciativa privada son también una interesante alternativa de desarrollo para las regiones chilenas, pues permiten desarrollar proyectos de impacto local. Estas concesiones contribuirían además a superar las diferencias existentes entre Santiago y el resto de las áreas geográficas de Chile.

c) Institucionalidad

Otra tarea importante para el futuro de las concesiones chilenas pasa por la implementación de una adecuada estructura institucional. La actual estructura del sistema de concesiones depende mucho de las personas que ejercen las funciones de mayor responsabilidad, más que de las normas legales que les permiten actuar. Así, por ejemplo, nos parece importante que se cree un ente público regulador dotado de cierta autonomía, que ejercería funciones supervisoras sobre la nueva industria de las concesiones.

Las normas sobre financiamiento de concesiones requieren de ciertos perfeccionamientos, a los cuales ya me he referido. Algunas de estas mejoras pasan por liberalizar el acceso de inversionistas extranjeros al mercado de valores chilenos, por la corrección de asimetrías en cuanto a los impuestos de retención que se aplican a bonos que se colocan en el extranjero, y por flexibilizar la ley sobre securitización.

CONCLUSIONES

Todos nosotros tendemos a pensar en la diversificación de cartera cuando hablamos de inversión internacional. En ocasiones, los inversionistas no hacen distinción al sur del río Grande. Además, en épocas de cierta turbulencia internacional, resulta difícil vencer la tentación de concentrarse sólo en el mercado de los Estados Unidos o de Europa. Me atrevo a señalar que Chile presenta condiciones atractivas en sus mercados de infraestructura.

Tal como lo han mencionado los señores ministros de Hacienda y de Obras Públicas, el panorama macroeconómico chileno se presenta sano. No se observan tormentas políticas en el horizonte, que puedan alterar la estabilidad institucional de Chile.

El negocio mismo de las concesiones está sano. Hemos aprendido de nuestros errores iniciales y de los errores de otros países. Es cierto que hay cosas que mejorar, a las cuales ya me he referido. Creo que el Gobierno y los empresarios somos conscientes de la necesidad de conservar el clima de cooperación mutua que hemos tenido desde que a inicios de esta década se dieron los primeros pasos para las concesiones de obras públicas.

Chile sigue siendo una tierra dinámica y llena de oportunidades de negocios. Ojalá nos acompañen en esta senda.

Muchas Gracias

09-06-98 11:24 AM



1

CH

PRIVATE PARTICIPATION IN INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT IN CHILE

D

MR. HERNAN DOREN
PRESIDENT
CHILEAN CONSTRUCTION CHAMBER

CC/CM

New York, June 10th, 1998

ONST



THE CHILEAN CONSTRUCTION CHAMBER

TRADE ASSOCIATION

**VALID PRIVATE SPEAKER BEFORE GOVERNMENT
AND PUBLIC AUTHORITIES**

**CONCESSIONS ARENA
LEGISLATION AND REGULATIONS**

65 ENTITIES SERVING 25% OF CHILE'S POPULATION

LARGEST PRIVATE PENSION FUND (WITH CITICORP)

LARGEST HMO

LIFE INSURANCE COMPANY (WITH RSA BRITISH GROUP)



INFLUENCING PEOPLE: THE NEED FOR INFRASTRUCTURE

✓ **CHILE'S GDP GROWTH AVERAGES 6% IN A 12 YEAR PERIOD**

✓ **US\$ 8,800 PURCHASING POWER PARITY PER CAPITA**

CHILE'S DOWNSIDE: INFRASTRUCTURE DEFICIT

✓ **CHILE COULD BECAME LESS COMPETITIVE**

✓ **SOCIAL COSTS OF INFRASTRUCTURE AMOUNTED US\$ 1.8 BILLION IN 1998**

✓ **PUBLIC SECTOR LESS EFFICIENT THAN PRIVATE ONE: TELECOMMUNICATIONS & POWER**



INFRASTRUCTURE INVESTMENT NEEDS

SIZE OF THE CHILEAN CONSTRUCTION INDUSTRY

- US\$ 10.5 BILLION
- HOUSING: US\$ 3.5 BILLION (US\$ 3 BILLION PRIVATE)
- INFRASTRUCTURE: US\$ 7 BILLION (US\$ 4 B. PRIVATE)

INFRASTRUCTURE REQUIREMENTS 1998-2001

- US\$ 20.3 BILLION
- TELECOMMUNICATIONS: US\$ 4.13 BILLION
- POWER GENERATION: US\$ 3.6 BILLION
- AGRICULTURE IRRIGATION: US\$ 300 MILLION
- DRINKING WATER FACILITIES: US\$ 2.6 BILLION
- TRANSPORTATION: US\$ 9.6 BILLION



TRANSPORTATION NEEDS

AIRPORTS: US\$ 216 MILLION

RAILROADS: US\$ 450 MILLION

SANTIAGO SUBWAY: US\$ 450 MILLION

URBAN STREETS: US\$ 2.4 BILLION

HIGHWAYS: US\$ 5.6 BILLION

PUBLIC WORKS CONCESSION PROGRAM

CURRENT PROGRAM: US\$ 6.5 BILLION

AWARDED PROJECTS: US\$ 3.4 BILLION

PROJECTS TO BE AWARDED: US\$ 3 BILLION

CHILEAN
CONSTRUCTION
CONFEDERATION



LEGAL FRAMEWORK FOR CHILEAN CONCESSIONS

✓ B.O.T. PROJECTS WITH NO CLOSE
SUBSTITUTES

✓ OBJECTIVE AWARDING CRITERIA

✓ OBJECTIVE CAUSES FOR CONCESSION
TERMINATION

✓ SPECIAL CONCILIATORY COMMISSION

✓ LIMITATION ON EXPENSES

RECEIVED
MAY 17 2011
SECRETARIA DE
COMERCIO Y
INDUSTRIA



FINANCIAL MATTERS

PROJECT FINANCE STRUCTURE

GUARANTEES: SPECIAL PLEDGE OF CONCESSION

GOVERNMENT SUBSIDIES

TIMELY PAYMENT

SOVEREIGN RISK CEILING RATING

BANK FINANCING

BANKS AS MAIN FINANCIERS

15% PAID-IN-CAPITAL AND RESERVES LIMIT

CONSTRUCTION STAGE LENDERS

INFRASTRUCTURE PROJECT SPONSOR'S GUARANTEE

CHILENA DE LA CONSTRUCCION



INSTITUTIONAL INVESTORS

- PRIVATE PENSION FUNDS AND LIFE INSURANCE
- COMPANIES
- STILL NOT SIGNIFICANT INVESTMENT
- NOVELTY OF CONCESSIONS SYSTEM
- DESIGN OF ADEQUATE DEBT INSTRUMENTS
- SECURITIZATION POTENTIAL
- BOND PLACEMENTS IN CHILE



INTERNATIONAL SECURITIES OFFERING

- INSUFFICIENT CHILEAN SECURITIES MARKET
- EITHER FINANCING OR REFINANCING PURPOSES
- "PRE-COMPLETION" OR "OPERATIVE BONDS"
- RISK ASSESSMENT
- US\$ OR CHILEAN PRICE-INDEXED CURRENCY DENOMINATION
- PROBLEMS
 - WITHHOLDING TAXES
 - CENTRAL BANK RESTRICTIONS
 - EXCHANGE RATE RISK



ADDRESSING SOME PROBLEMS

CONSTRUCTION STAGE

COST OVERRUNNING AND DELAYS

EXPROPRIATION PROCESSES

GOVERNMENT INSPECTION CRITERIA

ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT

OPERATING STAGE

DEMAND EXPECTATIONS



PROSPECTIVE FOR INFRASTRUCTURE CONCESSIONS

- ENORMOUS POTENTIAL
- URBAN TOLL ROAD CONCESSIONS
 - DEMAND RISK
 - PUBLIC OPINION
 - GOVERNMENT AWARDDING CRITERIA AND FINANCIAL GUARANTEES
- PRIVATE ORIGIN CONCESSIONS
- INSTITUTIONAL FRAMEWORK
 - AUTONOMOUS REGULATORY AGENCY
 - FINANCIAL REGULATIONS

CC10M/A



PRIVATE PARTICIPATION
IN INFRASTRUCTURE
DEVELOPMENT IN CHILE

MR. HERNAN DOREN
PRESIDENT
CHILEAN CONSTRUCTION CHAMBER

New York, June 10th, 1998

DIREN
19980610
01



AUTOR Doren Lois, Hernán
TITULO La Participación del...
N° TOP. 07636. c1