

FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA

Raúl AYALA ACEVES

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Situación de la infraestructura en México*. III. *Programa Nacional de Infraestructura*. IV. *El Fondo Nacional de Infraestructura*. V. *Participación del sector privado*.

I. INTRODUCCIÓN

Banobras, que ha sido una entidad dedicada al apoyo de la infraestructura, tiene actualmente un mandato que le permite apoyar de manera más eficiente al estudio e investigación de la infraestructura en nuestro país; en cuanto a la interrogante ¿en dónde está hoy en día ubicado el país en términos de su propia infraestructura?, las investigaciones arrojan la misma respuesta. Otro aspecto a analizar será el de los dos grandes instrumentos que tiene esta administración pública para dar respuesta al tema de la infraestructura y al desarrollo de este país. El primero tiene que ver con la creación del propio Programa Nacional de Infraestructura, el cual tiene proyectos muy ambiciosos en cuanto a infraestructura se refiere, el segundo es un instrumento fundamental que creó el gobierno federal recientemente y que es el Fondo Nacional de Infraestructura, brazo financiero para financiar a la mayor cantidad de proyectos que pudieran estar dándose en nuestro país.

Finalmente se expondrá la necesidad de la participación privada en el tema de la infraestructura y su financiamiento.

II. SITUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EN MÉXICO

Los retos que enfrenta México en infraestructura son muy importantes por la calidad de su infraestructura, México se ubica en el lugar 61 de una muestra de 131 países, y en relación con América Latina se ubica en el quinto lugar después de Puerto Rico (30), Chile (31), Panamá (50) y El Salvador (51).

En el ámbito sectorial, la inversión en infraestructura comparada con otros países también muestra un importante rezago en términos de ferrocarriles; ocupamos el lugar número 74 a nivel mundial y en América Latina ocupamos el tercer lugar; en puertos ocupamos el lugar 91 a nivel mundial y noveno en América Latina, en aeropuertos somos el 60 a nivel mundial y el séptimo en América Latina, en electricidad ocupamos el 82 a nivel mundial y el 13 en América Latina, en telecomunicaciones somos el 65 a nivel mundial y el octavo en América Latina; en carreteras el 59 a nivel mundial y el noveno en América Latina.

III. PROGRAMA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Las necesidades del país en materia de infraestructura requieren de una política nacional coordinada que incluya la participación de todos los agentes que intervienen en su desarrollo.

Por esta razón, el Gobierno Federal ha presentado el Programa Nacional de infraestructura, cuyos principales objetivos son:

- Elevar la cobertura, la calidad y la competitividad de la infraestructura.
- Convertir a México en una de las principales plataformas logísticas del mundo.
- Incrementar el acceso de la población a los servicios públicos.

- Promover un desarrollo regional equilibrado.
- Elevar la generación de empleos permanentes en el país.
- Impulsar el desarrollo sustentable de nuestro país.
- Desarrollar la infraestructura necesaria para el impulso de las actividades turísticas.

Alcanzar estos objetivos es posible gracias a los cambios que ha experimentado el mercado de financiamiento y desarrollo de infraestructura.

1. *Cambios económicos*

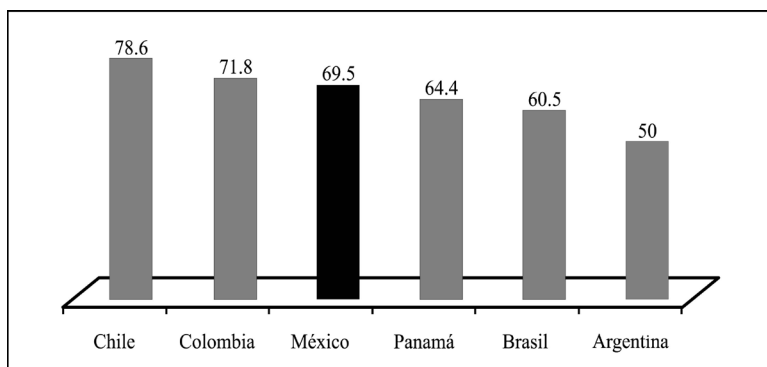
No se perciben de modo inmediato pero son fundamentales, como el clima de la estabilidad económica que permita lograr negocios a largo plazo, así como tener buenas referencias crediticias, con lo que se puede obtener financiamiento para el país, desarrollar mercado de pesos a largo plazo. Estos cambios han ocurrido gracias a la generación de recursos petroleros que permiten financiar distintos fondos para el desarrollo de la infraestructura, tanto federal como estatal, de nuestro país.

2. *Cambios en el mercado*

Ha habido una mayor participación en la banca comercial, Banobras cambió su estructuración final de crédito para llegar a la parte de originación y servir como un apoyo para los bancos comerciales que están haciendo el desarrollo y financiamiento de la infraestructura de nuestro país. Ha habido una apertura creciente en el mercado de valores, lo cual nos permite tener acceso a fuentes de financiamiento adicionales; la entrada al mercado de entidades internacionales especializadas en diversas materias, así como un uso extenso de la calificación crediticia en nuestro país (pues se ha desarrollado la calificación de las entidades receptoras de crédito, lo cual permite saber con mucha exactitud qué tan buena calidad de crédito) tiene quien está solicitando ese financiamiento y que puede ser una per-

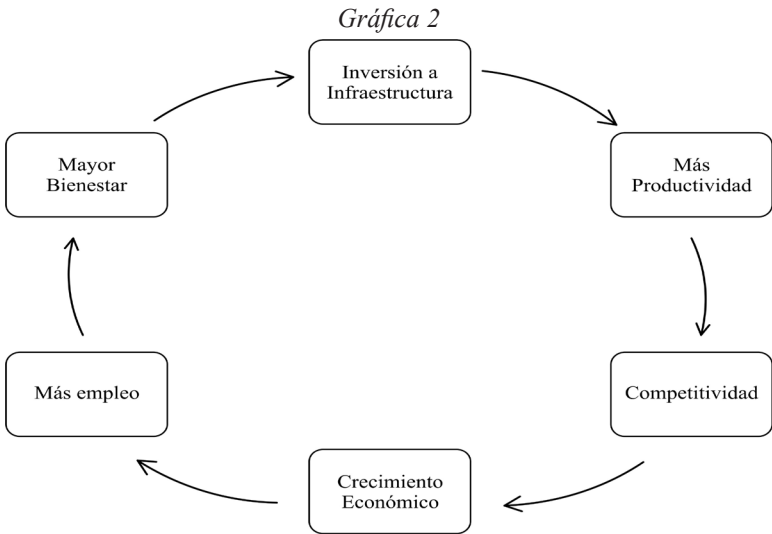
sona física o una entidad municipal, etcétera; hay instituciones calificadoras expertas que nos permiten saber qué tan adecuadamente han atendido sus obligaciones crediticias en el pasado reciente. Hay una mayor vinculación entre los gobiernos estatales y los municipales en el circuito de financiamiento donde existe una coadyuvancia entre ellas, para el mejor financiamiento de infraestructura.

Gráfica 1. Competitividad de la infraestructura en países seleccionados de América Latina



3. Cambios institucionales

Hay una descentralización del gasto, eso ha ayudado a que las entidades estatales y municipales tengan recursos para satisfacer sus necesidades más apremiantes atendiendo a su infraestructura en las respectivas localidades; por eso hay una mayor asignación de gasto federal a gasto local, pues al haber una racionalización del gasto existen recursos para destinarlos a las entidades federativas; mayor participación de los gobiernos locales para el desarrollo de la infraestructura en cuanto al cumplimiento de las obligaciones, en cuanto al tema de agua, basura, mercados, etcétera. Hay una reactivación de los procesos de concesiones y financiamiento público privado en materia federal y local.



4. Las fuentes de financiamiento

Excluyendo al sector energía, se estima que 42% de la inversión se cubrirá con recursos públicos y 58% restante con recursos provenientes del sector privado.

5. Los principales esquemas de inversión

- Fondos de inversión.
- Aprovechamiento de activos.
- Proyecto de infraestructura productiva a largo plazo.
- Contratos de largo plazo.
- Concesiones.
- Proyectos para prestación de servicios.
- Inversión presupuestaria federal, estatal y municipal.

IV. EL FONDO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Es el brazo financiero que permite impulsar el desarrollo de la infraestructura, fue creado por decreto el 7 de febrero de 2008, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos es su fiduciario; el fondo constituye la herramienta que permitirá detonar la ejecución del Programa Nacional de Infraestructura, este programa se financiará con presupuestos que han sido aprobados por el Congreso de la Unión con inversión de la sociedad y de los inversionistas especializados y con los recursos provenientes de los activos de este fondo.

1. *Los objetivos del Fondo Nacional de Infraestructura*

- Apoyar el Programa Nacional de Infraestructura.
- Maximizar y facilitar la movilización de capital privado en proyectos de infraestructura.
- Tomar riesgos que el mercado no está dispuesto a asumir.
- Hacer bancables proyectos con rentabilidad social y baja rentabilidad económica.
- Lograr financiamiento de largo plazo en condiciones competitivas.

Es decir, el objetivo del Fondo Nacional de Infraestructura es crear las condiciones para atraer la inversión privada para, de esta forma, coadyuvar a la inversión pública.

2. *Sectores en los que se va a enfocar el Fondo Nacional de Infraestructura*

- Comunicaciones y transportes.
- Hidráulico.
- Turístico.
- Ambiente.

El apoyo a estos sectores se hará mediante dos tipos de apoyos: recuperables y no recuperables; los apoyos no recuperables estarán dirigidos, principalmente, a proyectos que tienen rentabilidad social, pero baja o nula rentabilidad financiera y se darán a través de las aportaciones y de las subvenciones.

3. Los criterios que se van a utilizar para poder dar apoyos no recuperables los evaluará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

A. Primera etapa

- Se seleccionan proyectos que tengan una rentabilidad social y el registro en cartera en la Unidad de Inversiones.
- Respaldo y compromiso de la secretaría o dependencia coordinadora sectorial.
- Que los proyectos se realicen bajo licitación pública.
- Que se cuente con la participación del sector privado con fuente de repago propia y/o se logre mejorar la provisión de servicios públicos.
- El apoyo solicitado no exceda 50% de la inversión total del proyecto, salvo en casos plenamente justificados y autorizados por el comité técnico.

B. Segunda etapa

- Establecer requisitos por sectores con criterios parametrizados (regiones, índice de rentabilidad social, población beneficiada, grado de participación del sector privado, etcétera).
- Los apoyos recuperables estarán dirigidos, principalmente, a proyectos que tienen rentabilidad social y rentabilidad financiera, pero necesitan un apoyo para poder ser llevados a cabo; los apoyos recuperables se darán por deuda, garantías, capital de riesgo y crédito.

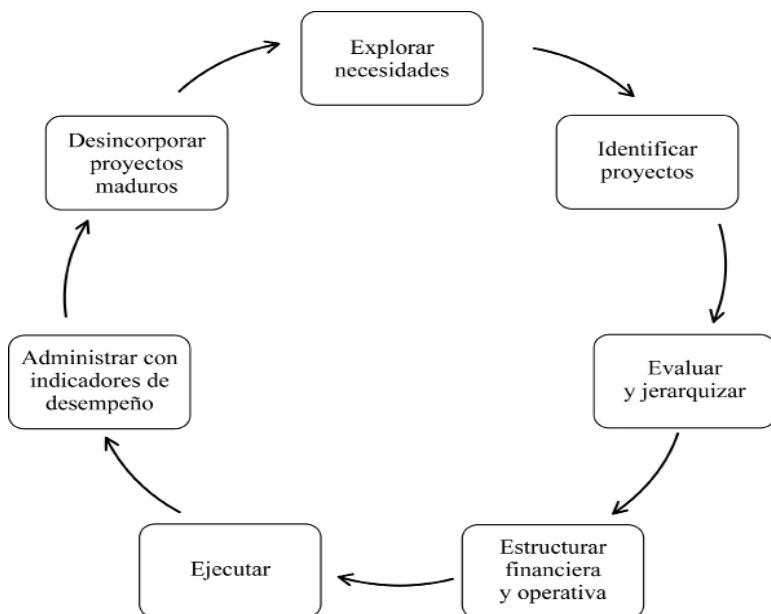
—El Fondo Nacional de Infraestructura podrá otorgar apoyos recuperables a los proyectos, empresas, entidades o vehículos dedicados a la infraestructura que cuenten, al menos con los siguientes requisitos:

1. Rentabilidad financiera y alto impacto en el desarrollo.
2. Un retorno mínimo de 5% real.
3. Ser una asociación público-privada.

V. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO

El Fondo Nacional de Infraestructura apoyará todo el ciclo de desarrollo y financiamiento. Por lo que habrá oportunidades para la participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura básica en cada etapa, así como para identificar soluciones que abarquen varias etapas o el ciclo completo.

Gráfica 3



La participación del sector privado en las primeras etapas de los proyectos puede tener una alta generación de valor, y son las siguientes:

- Identificación y planeación de los proyectos.
- Desarrollo del marco normativo para licitaciones.
- Desarrollo de una ley de asociaciones públicas privadas.
- Preparación y estructuración de los proyectos.

La “bancabilidad” de los proyectos

La participación del sector privado en los proyectos de infraestructura depende de que éstos tengan la adecuada rentabilidad financiera y que los contratos sean “bancables”.

Hoy en día se debe tener la certeza de que el sector público, cuando esté estructurando proyectos, atienda ciertos temas que son fundamentales para que el sistema financiero pueda respaldar y apoyar este tipo de iniciativas.

Esos temas son:

- La responsabilidad pública de la liberación del derecho de vía.
- Razonabilidad de las penalidades y descuentos en los contratos.
- Pagos de daños y perjuicios por responsabilidad pública.
- Fuente de pago (actualización automática).
- Coberturas de la deuda en caso de terminación anticipada del contrato.