



Los cambios en Infraestructura en América Latina

**Perspectivas del
sector público**



Enero de 2021

**Ser especialista
transforma negocios.**

kpmg.com.br

Sumario

Sobre el estudio



3

Prefacio



4

Resultados de la investigación



5

Conclusiones



11

Apéndice



12



Sobre el estudio

El déficit en provisión de infraestructura es un problema histórico en América Latina. Distintos estudios han señalado la necesidad de la región de duplicar su inversión en sectores fundamentales, tales como saneamiento, comunicación, logística, vivienda y energía. Se estima que el déficit de infraestructura ronda el 2,5 % del PBI en la región (*).

Decidimos involucrarnos en los desafíos enfrentados por los países latinoamericanos para comprenderlos mejor, conscientes de que sus debilidades han estado presentes desde hace muchos años y que, en general, los gobiernos de la región, a pesar de una serie de intentos y promesas, no han presentado una evolución significativa en la búsqueda de soluciones.

Para ello, realizamos entre los meses de marzo y mayo de 2020 una investigación meticulosa que implicó a 81 funcionarios de alto nivel, en su mayoría del sector público, directamente relacionados a las políticas, adquisiciones y el desarrollo de la infraestructura en la región.

Los participantes pertenecen a 15 países de la región, principalmente a Brasil (33,3%) y Colombia (22,2%). Entre los entrevistados, un 59,2% trabajan con los gobiernos nacionales, mientras que el restante se concentra en se concentran en gobiernos regionales o municipales.

La mayoría de los entrevistados (63%), ocupan puestos equivalentes al grado de gerente senior o superior, donde la participación del sector público fue del (72,8%), con solamente alguna representación en organizaciones multilaterales, agencias públicas no departamentales y organizaciones no gubernamentales (ONG).

(*) 2019, IADB, "Building Opportunities for Growth in a challenging world".



Fernando Faria
Partner Latin America
Head of Infrastructure



Magdalena Perutti
Director Uruguay
Head of Infrastructure



David Villalba
Partner Colombia
Head of Infrastructure





Prefacio

Dado que América Latina aún se esfuerza en dar una respuesta a la pandemia de Covid-19, la atención de los gobiernos empieza a concentrarse en la recuperación económica y en el desarrollo de la infraestructura. Tal como ocurrió en crisis anteriores, la realización de una agenda de desarrollo depende fuertemente de las inversiones en infraestructura, sin las cuales, será difícil recuperar los millones de empleos que se perdieron y se continúan perdiendo en la región.

En los últimos diez años, los gobiernos latinoamericanos no aumentaron sus inversiones en infraestructura, alejándose cada vez más del objetivo de cubrir un déficit de US\$ 6 trillones hasta el año 2040 (*).

Si no se define esa prioridad en la coyuntura actual de pandemia, es casi cierto que las consecuencias se verán en un inmenso costo social. Por ello, las opiniones de los principales empleados del sector público latinoamericano comprometidos en infraestructura son tan relevantes: nos ayudan a comprender la realidad, con sus múltiples implicaciones.

Esto no es la primera vez que KPMG invierte en una iniciativa con tales características. En el 2010, cuando la economía global aún se recuperaba de la crisis del subprime (iniciada en 2008), encargamos a Economist Intelligence Unit (EIU) una serie de investigaciones sobre infraestructura. En aquel momento, hicimos un estudio global –y no regional, como este–, que fue publicado bajo el título “The Changing Face of Infrastructure: Public Sector Perspectives”. Sin embargo, nos parece que, hecha la comparación de los resultados de la investigación actual con aquellos obtenidos hace diez años, llegamos a algunos hallazgos interesantes.

Por ejemplo: los principales temas de preocupación permanecen, aún cuando ha transcurrido toda una década. En la presente investigación se mencionaron como los mayores obstáculos para la inversión en infraestructura las condiciones económicas, el ambiente político

y la baja disponibilidad de financiamiento. En nuestro estudio de 2010, las principales áreas de preocupación eran similares e involucraban la disponibilidad de financiamiento (una consecuencia de la crisis vivida en aquel momento), las condiciones económicas, la eficacia del gobierno y el ambiente político.

Con base en ese estudio y al apoyo de los que contestaron a la encuesta hemos identificado a las siguientes iniciativas que deben ayudar a ampliar la inversión en infraestructura en la región:

- 1 Los gobiernos deben mejorar sus planes de infraestructura, haciéndolos más sólidos, con objetivos claros, transparentes, y con políticas estables.
- 2 Es necesario crear condiciones efectivas para que los de estímulo a la economía sean utilizados de manera productiva, a través de un rápido rastreo de aprobaciones, con proyectos bien estructurados y listos para recibir esos incentivos.
- 3 Se debe incrementar la inversión privada en infraestructura, reduciendo los obstáculos existentes entre el sector público y privado.
- 4 Es fundamental la despolitización de la toma de decisiones en proyectos de infraestructura, a través de prioridades calculadas por un sistema sólido y consistente.
- 5 Los beneficios más amplios de los proyectos de infraestructura deben ser evaluados y monitoreados para garantizar que beneficien principalmente a los más vulnerables.
- 6 Es importante aumentar la eficacia del gobierno en infraestructura, mejorando el proceso presupuestario y buscando el más amplio consenso posible en la definición de prioridades.
- 7 La utilización de la tecnología en planificación, suministro y gerenciamiento de infraestructura debe mejorar la capacitación y la integración de sectores y ministerios.

(*) Global Infrastructure Hub, github.org, 2020.



Resultados de la investigación

Los gobiernos deben hacer más:

Una de las primeras conclusiones de la investigación es que, aunque existan áreas menos controlables por los gobiernos, hay otras áreas sobre las cuales los gobiernos ejercen control y deberían realizar más esfuerzos, para posibilitar más inversiones en infraestructura sin costos demasiado altos.

Cuando se preguntó sobre las principales dificultades para la inversión en infraestructura en sus respectivos países, los funcionarios consultados mencionaron la carencia de recursos financieros (60% de las respuestas). Tema complejo en el escenario actual de pandemia en América Latina, donde, en los últimos meses, los fondos disponibles han sido dirigidos a las medidas de emergencia para minimizar los efectos del Covid-19, lo que incluye la atención médica y la asistencia a los más vulnerables.

Sin embargo, se han identificado otros obstáculos que deben ser controlados por los gobiernos y exigen acciones inmediatas. De hecho, la segunda dificultad más destacada en la encuesta es la ausencia de un plan de infraestructura de largo plazo (44%), seguida por la politización de la prioridad de los proyectos de infraestructura (31%) y la falta de estabilidad en las políticas públicas (23%).

Estas respuestas son similares a las obtenidas hace diez años, luego de la crisis financiera global.

Es necesario crear condiciones adecuadas para que los recursos públicos sean utilizados de manera eficiente.

Para mitigar el impacto de Covid-19, los gobiernos de todo el mundo, incluidos los de América Latina, han implementado paquetes de estímulo para revigorizar sus economías.

Sin embargo, para que el uso de los recursos tenga el efecto deseado, los gobiernos deben complementar el direccionamiento de los fondos con otras iniciativas.

Con relación a los principales desafíos para la aplicación efectiva de los paquetes de estímulo, los encuestados destacaron la demora de los procesos de aprobación (47%) y la falta de maduración de los proyectos para recibir los fondos (33%).

Cualquier paquete de estímulo debe entonces ser acompañado de un proceso efectivo de aprobación, mientras las unidades de infraestructura deben elaborar proyectos adecuados que les permita obtener el financiamiento requerido.



¿En qué país de América Latina Ud. desarrolla sus actividades?

Total **81** encuestados



El sector privado tiene un papel fundamental en la recuperación económica, pero hay mucho que hacer para enfrentar los obstáculos que afectan su eficacia.

Una respuesta diferente de la que recibimos en el 2010 se refiere al papel del sector privado en el aumento de la eficiencia en el desarrollo de infraestructura en la región.

La gran mayoría de los encuestados (92,5%), argumentó que el sector privado puede ayudar a mejorar la eficiencia en la implantación de la infraestructura. Ese porcentaje es significativamente más grande que el obtenido en el estudio de 2010 (65%).

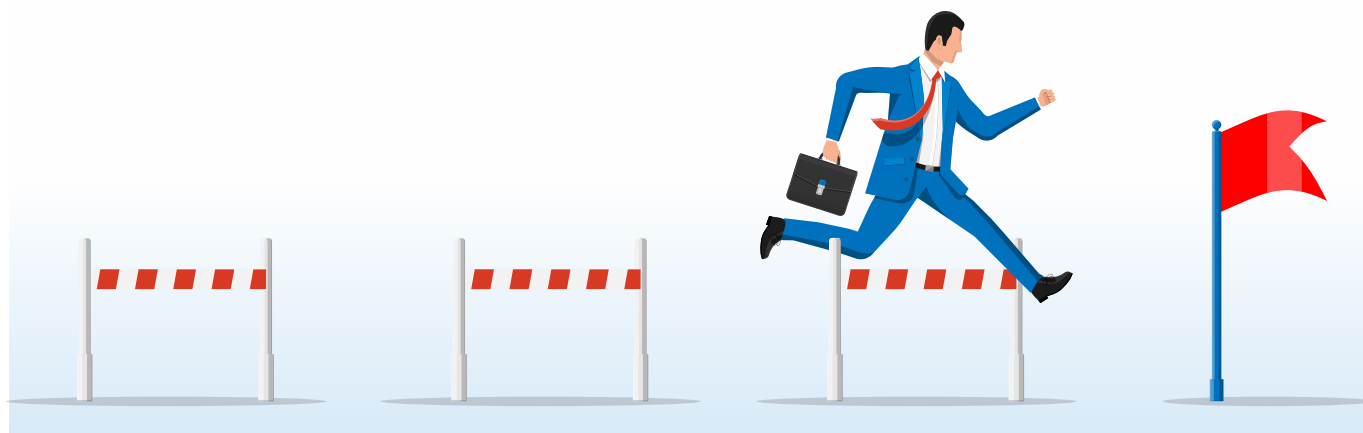
Eso no es sorprendente. Los gobiernos de América Latina están prácticamente impedidos de aportar más recursos a la infraestructura, ya que, en el contexto actual, la atención a las necesidades impuestas por la pandemia de Covid-19 debe ser prioritaria. Adicionalmente, como el déficit en infraestructura es tan significativo, la sensación general en la región es de que solamente el sector privado está capacitado para proporcionar soluciones, aspecto

que difiere notablemente del registrado en el 2010, después de la crisis global.

En otra parte, los empleados del sector público también señalaron los obstáculos que no permiten un trabajo efectivo con el sector privado y reconocieron que esos obstáculos deben ser enfrentados. Entre los desafíos indicados se incluyen: una legislación de contratación rígida o ineficiente (33%), diferencias culturales entre los sectores público y privado (30%), falta de competitividad y de calidad en el mercado del sector privado (27%), incapacidad de cumplir las obligaciones contractuales en la fase de implantación (26%) y la falta de confianza (26%).

Los gobiernos deben trabajar para dismantelar esos obstáculos, garantizando simultáneamente que las inversiones privadas no provenga solamente a los proyectos cuyo financiamiento venga directamente del usuario.

Es necesario que haya una combinación de iniciativas, que incluyan la monetización de los activos existentes, la inversión en fondos de estímulo para el usuario que no cuente con los recursos para financiarse, y la incorporación de una evaluación de impacto más amplia en la definición del caso de negocio y selección de proyectos.

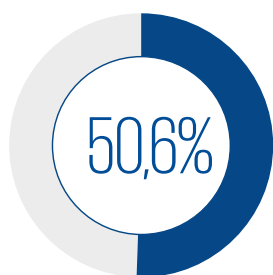


Despolitizar la toma de decisiones en proyectos de infraestructura

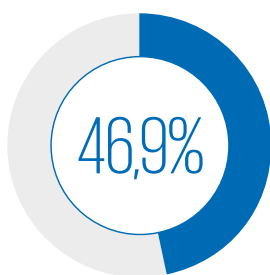
Cuando se preguntó sobre qué llevaría a una mejora más significativa en el desarrollo de infraestructura en su país, los encuestados destacaron a la despolitización de los procesos decisorios.

Para que ese objetivo sea alcanzado, los empleados del sector público señalaron una

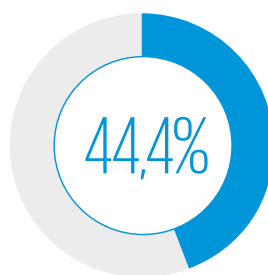
serie de iniciativas que pueden facilitar esa despolitización, como: desarrollar e implementar metodologías de análisis de costo-beneficio (50,6%), aumentar la transparencia en la selección de proyectos (46,9%), establecer y aplicar directrices para priorizar a los proyectos de infraestructura (44,4%) y mejorar las evaluaciones ESG (40,7%).



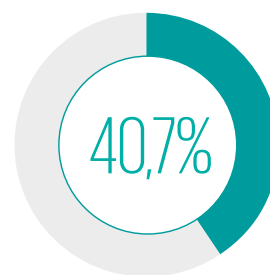
Desarrollar e implementar metodologías de análisis costo beneficio



Aumentar la transparencia en selección de proyectos



Establecer y aplicar guías para priorizar proyectos de infraestructura



Mejorar evaluaciones ESG*

* Environmental, social and governance



Evaluar y monitorizar los impactos más amplios creados por los proyectos de infraestructura

En KPMG, celebramos la inclusión de las consideraciones ESG en la selección de proyectos, como ha sido sugerido en las respuestas a nuestra encuesta. Ese tema no era parte de nuestro estudio del 2010, pero lo consideramos de gran relevancia para un mercado emergente como el de América Latina, donde las decisiones sobre infraestructura deben hacer frente a las necesidades de los más vulnerables.

Dicho esto, la mayoría de los funcionarios entienden que el área donde su organización es menos efectiva es precisamente en verificar si los beneficios más amplios generados por el proyecto se han entregado realmente. En un contexto de recuperación económica pos-covid, es fundamental que los beneficios estimados de los proyectos de infraestructura se entreguen efectivamente para recuperar parte del trabajo perdido en la región.

Aumentar la eficacia del gobierno en infraestructura, mejorando el proceso presupuestario y alcanzando un consenso sobre las prioridades

Los participantes de la encuesta destacaron diversos obstáculos a la eficacia del sector público en el gerenciamiento de proyectos de infraestructura.

Como se verificó en nuestro estudio de 2010, la principal razón señalada es la insuficiencia de recursos: un 56,7% indica que la dimensión de los presupuestos de los proyectos es el principal obstáculo al gerenciamiento de la infraestructura del sector público.

El 49,3% de los encuestados mencionó la falta de consenso sobre las prioridades de infraestructura entre los responsables políticos y las partes interesadas.

En otra pregunta, cuando los entrevistados fueron cuestionados sobre los factores que impedirían a sus respectivas organizaciones proveer infraestructura de manera más eficaz, la mayoría destacó la falta de recursos (51,8%), seguida por la ausencia de voluntad política (32%) y la falta de claridad en los procesos internos (29,6%).



Uso de la tecnología para la planeación, fortalecimiento y gerenciamiento de la infraestructura, mejorando la capacidad y la integraciones de los sectores y Ministerios

Cuando fueron preguntados sobre los obstáculos para una mayor utilización de tecnología en la planificación, suministro y el gerenciamiento de la infraestructura, la mayoría de los encuestados destacó la falta de integración entre los ministerios y los sectores atendidos, así como la falta de capacitación adecuada. Ese es un tema fundamental, ya que la tecnología estimula a la interdependencia entre sectores (por ejemplo, 5G y atención médica, o la capacidad para incrementar la cantidad de vehículos eléctricos y la generación de energía). Hoy más que nunca, se debe fomentar el alineamiento y la coordinación entre áreas y agencias gubernamentales.

Sería conveniente que los gobiernos de América Latina revisaran la experiencia de sus colegas en Asia (en los centros de tecnología de Malasia y en ciudades inteligentes de Indonesia), en cuanto al desarrollo de opciones completamente nuevas para resolver sus desafíos de infraestructura. Como hemos destacado en nuestras tendencias emergentes en infraestructura 2020 (www.kpmg.com/emergingtrends), los mercados emergentes, libres de la infraestructura, de los modelos y de la reglamentación heredados, deben estar estimulando la agenda de Infratech.





Conclusión

En el actual ambiente, todos los esfuerzos están concentrados en la recuperación económica frente a la crisis mundial creada por la pandemia de Covid-19. En esa situación, la infraestructura representa un papel significativo, pero las experiencias anteriores nos han enseñado que no es suficiente inyectar una avalancha de dinero en proyectos y nuevas inversiones. Es necesario que la aplicación de recursos sea acompañada de más transparencia (por ejemplo, con evaluaciones regulares ESG), con la despolitización de las decisiones, mayor cooperación público-privada y más uso de la tecnología. La suma de todas esas medidas es lo que efectivamente amplía la posibilidad de obtener resultados favorables.

América Latina necesita eso. La mayoría de las recomendaciones puede ser implementadas si hay voluntad política. El enfoque, entonces, se puede volver hacia la captación de recursos que posibiliten proyectos de menor viabilidad (de infraestructura, sí, pero con un componente social cuya viabilidad no sea dependiente de los pagos de los usuarios). En esta dirección deben ir los fondos de estímulo, así como cualquier monetización de activos.

Definitivamente, la infraestructura puede representar un papel fundamental para garantizar que los más vulnerables sean ubicados en el centro de las políticas y decisiones en lo pos-covid.



Apéndice

P1 - ¿Cuáles de los siguientes son los mayores impedimentos del sector público para una mayor inversión en infraestructura en el país en el que se encuentra? (Seleccione hasta tres)



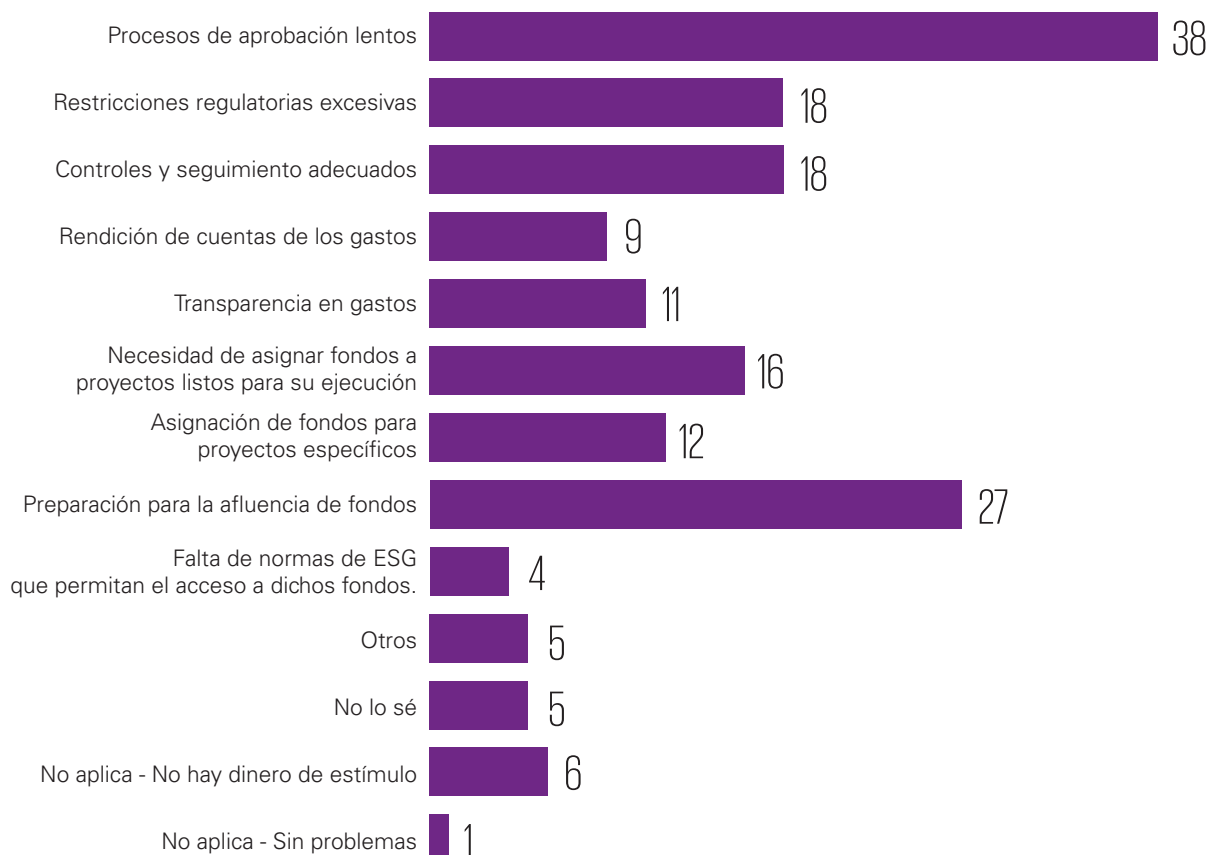
P2 - Pensando específicamente en el país en el que se encuentra, ¿cuáles son las mayores barreras para trabajar eficazmente con el sector privado en infraestructura (por ejemplo, diseño, construcción, financiamiento y operación)? (Seleccione hasta tres)



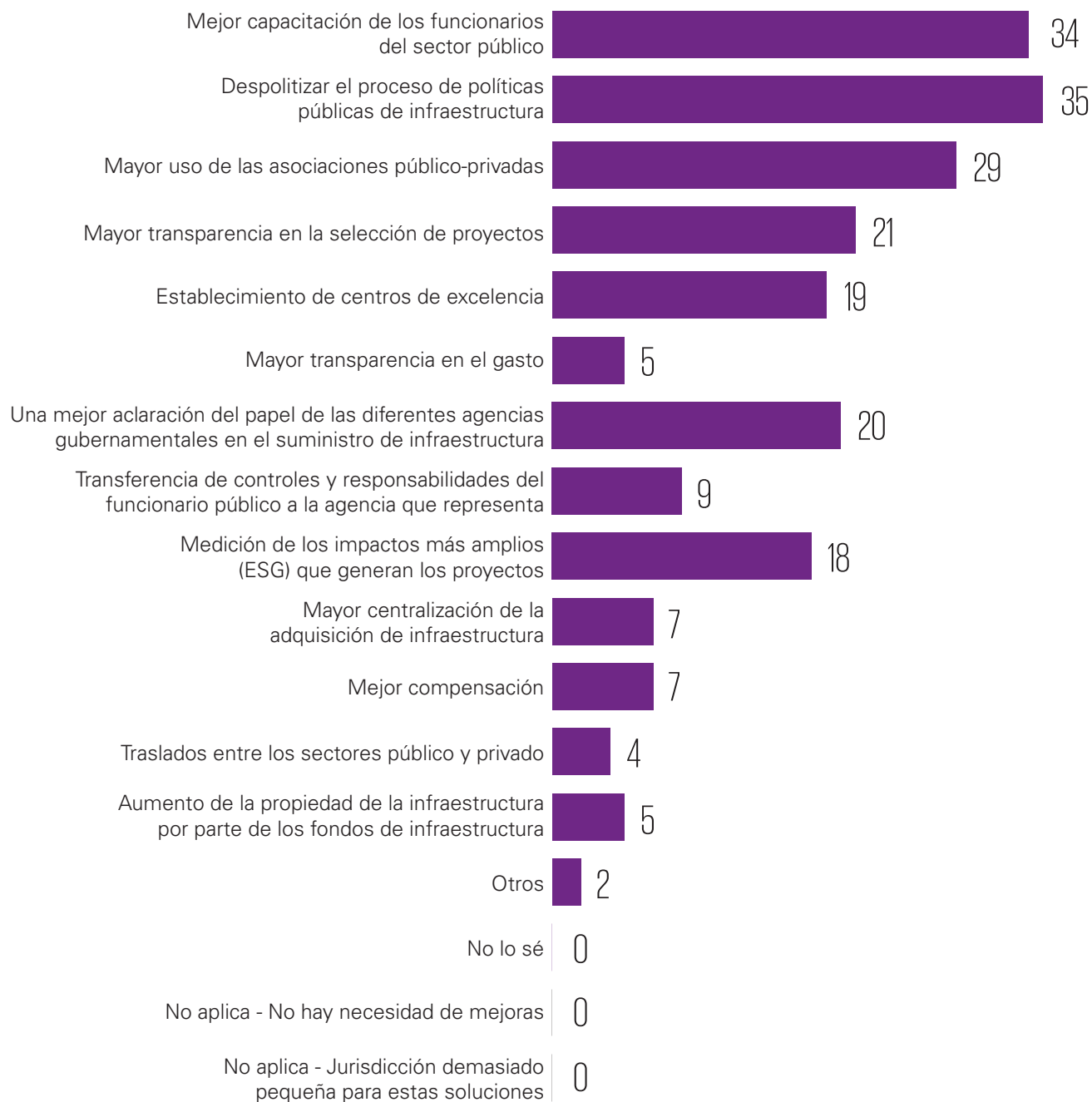
P3 - Pensando específicamente en el país en el que se encuentra, ¿cree que la efectividad gubernamental es un impedimento para la entrega efectiva de la infraestructura requerida (evalúe de 1 a 5 donde 1 es un impedimento mayor y 5 no es un impedimento)?



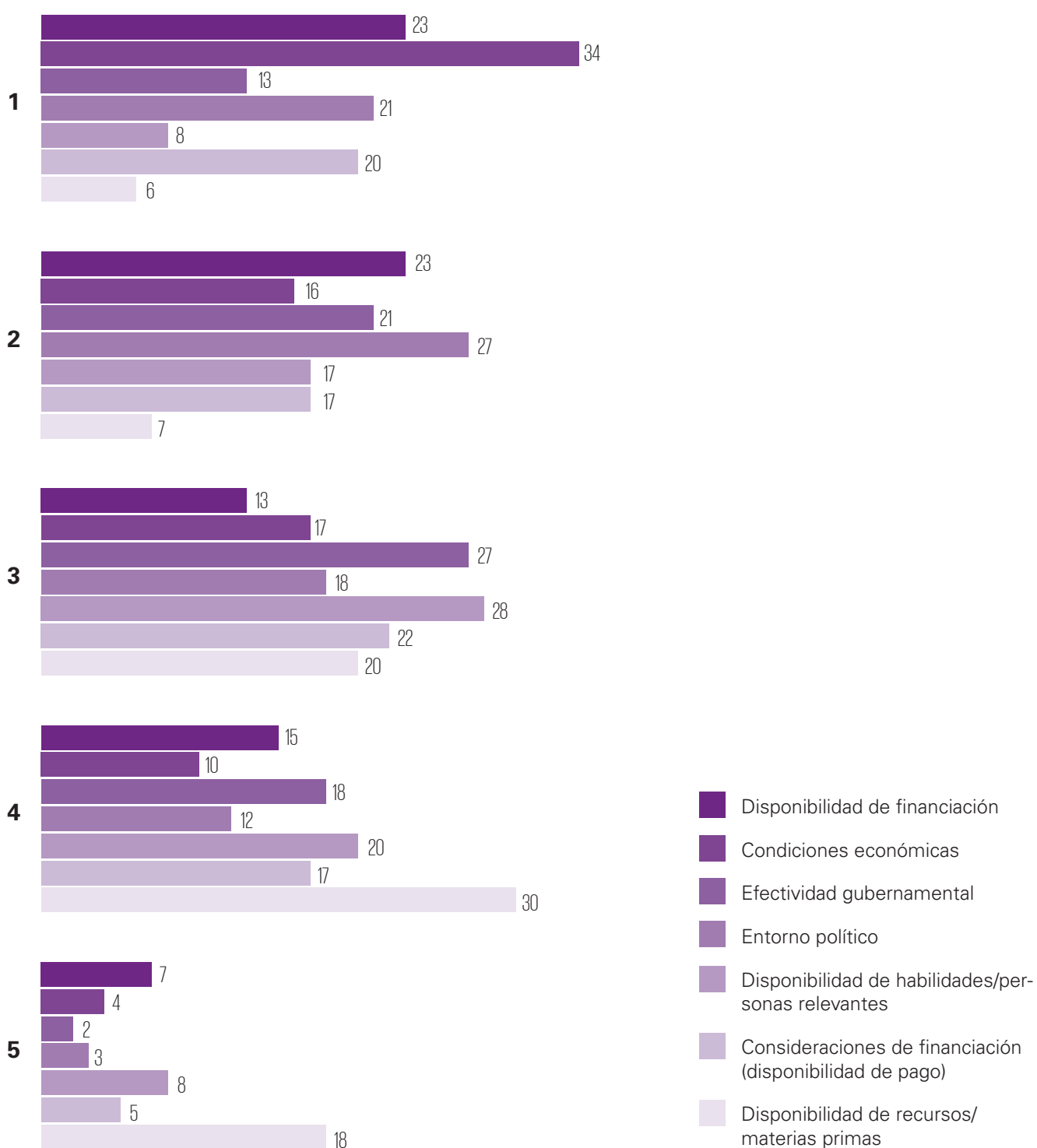
P4 - Pensando específicamente en el país en el que se encuentra, ¿cuál considera que es el mayor desafío para gastar el dinero del estímulo disponible de manera efectiva? (Seleccione hasta tres)



P5 - ¿Cuál de los siguientes factores podría producir la mayor mejora en el desarrollo de infraestructura en la jurisdicción para la que trabaja? (Seleccione hasta tres)



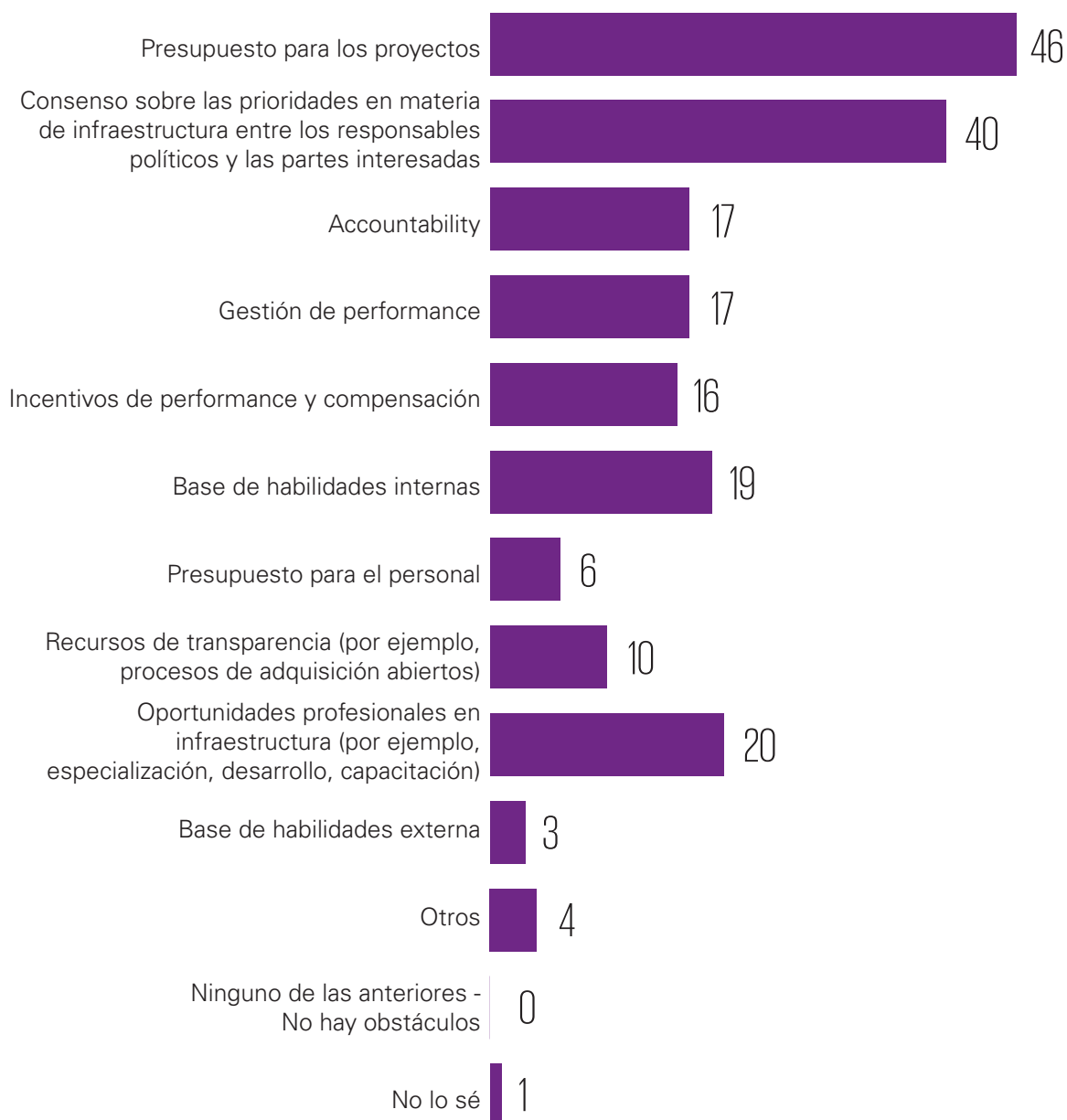
P6 - Pensando específicamente en la jurisdicción para la que trabaja, ¿qué tan preocupado está usted de que los siguientes factores inhiban la capacidad de su organización para proporcionar la infraestructura relevante que apoyaría el crecimiento a largo plazo de la economía en esa jurisdicción? (1 = muy preocupado y 5 = nada preocupado)



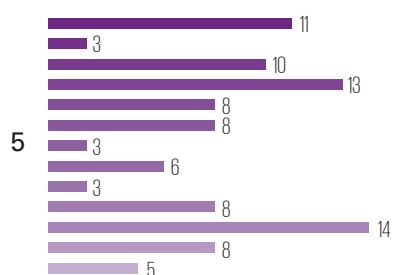
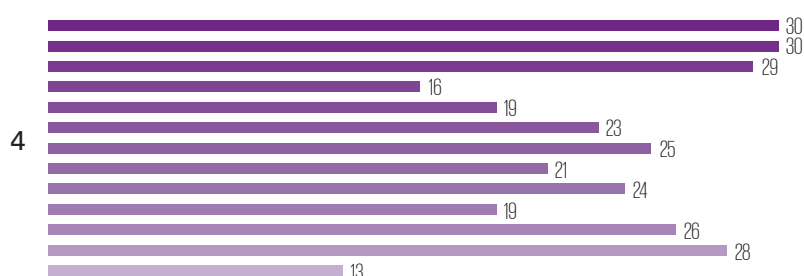
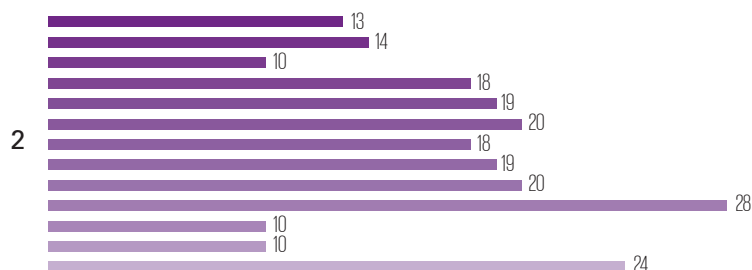
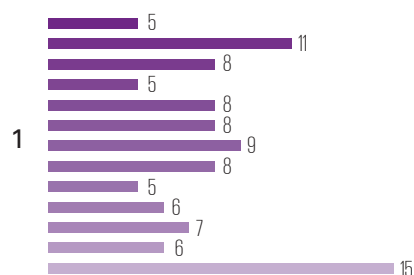
P7 - Pensando en la jurisdicción para la que trabaja, ¿cuáles son las formas más efectivas de despolitizar la priorización de proyectos de infraestructura? (Seleccione hasta tres)



P8 - Pensando en la jurisdicción para la que trabaja, ¿cuáles son los mayores obstáculos para la eficacia de la gestión del sector público relacionada con la infraestructura? (Seleccione hasta tres)



P9 En su opinión, ¿qué tan efectivos son los siguientes procesos en su organización con respecto a la infraestructura? (1 = nada efectivo y 5 = muy efectivo)

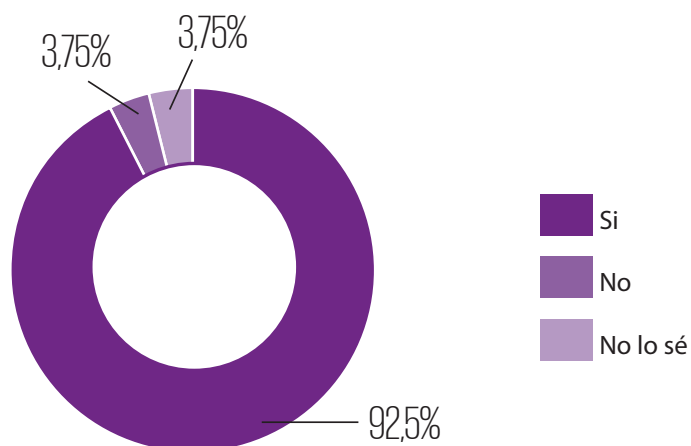


- Definición del proyecto
- Medición de los beneficios más amplios del proyecto (económicos, sociales, ambientales)
- Evaluación de las necesidades
- Aprobación de la financiación
- Gestión de contratos durante la ejecución
- Gestión de contratos durante las operaciones
- Adquisiciones
- Elaboración de presupuestos de proyectos
- Gestión de activos durante las operaciones
- Definición de la política de infraestructura
- Mantener y demostrar el compromiso con la implementación del proyecto
- Gestión de fondos
- Evaluar si beneficios más amplios del proyecto fueron entregados

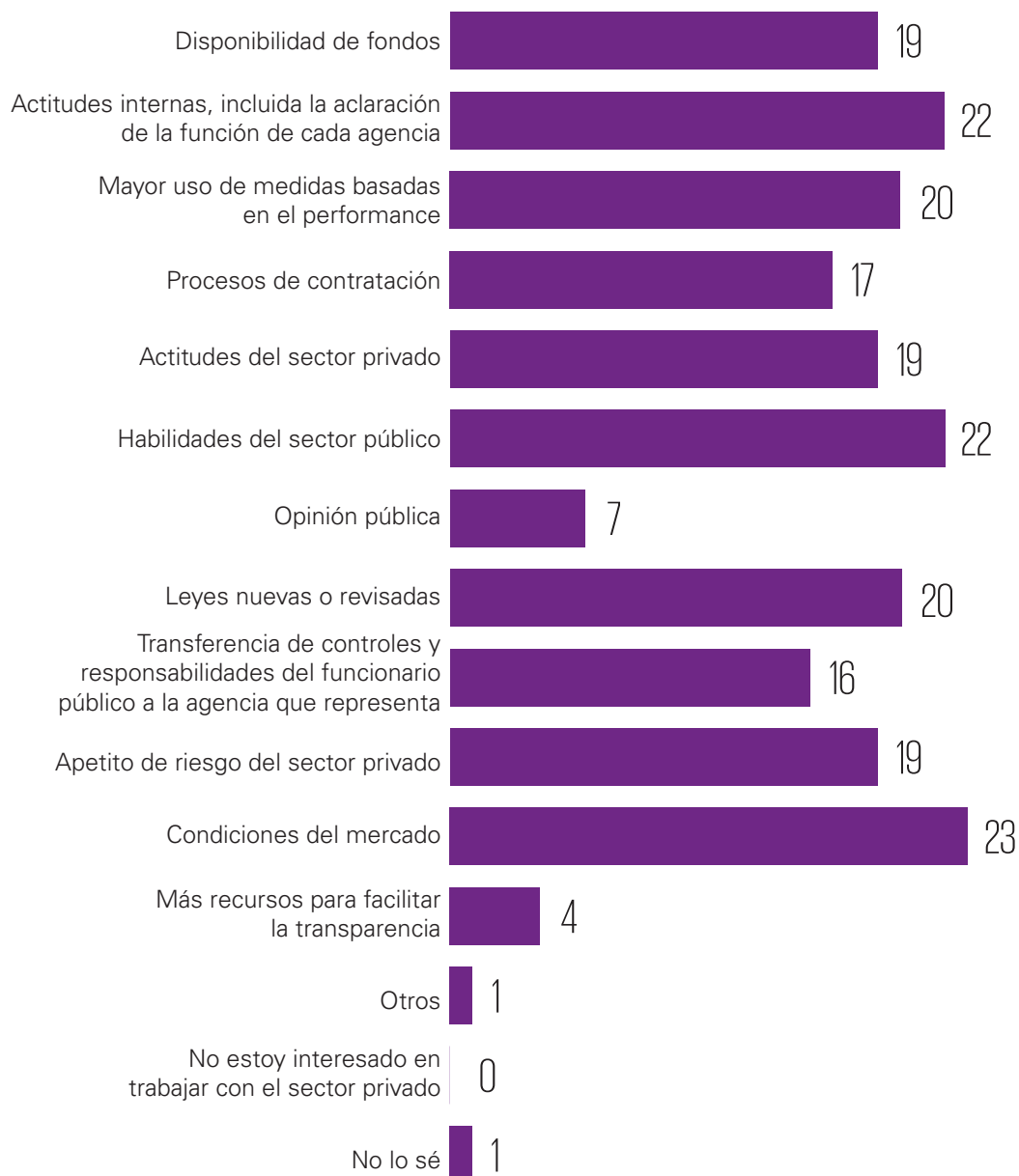
P10 - Pensando específicamente en su organización, ¿qué le impide entregar una infraestructura de manera más efectiva? Falta de:
(Seleccione hasta tres opciones)



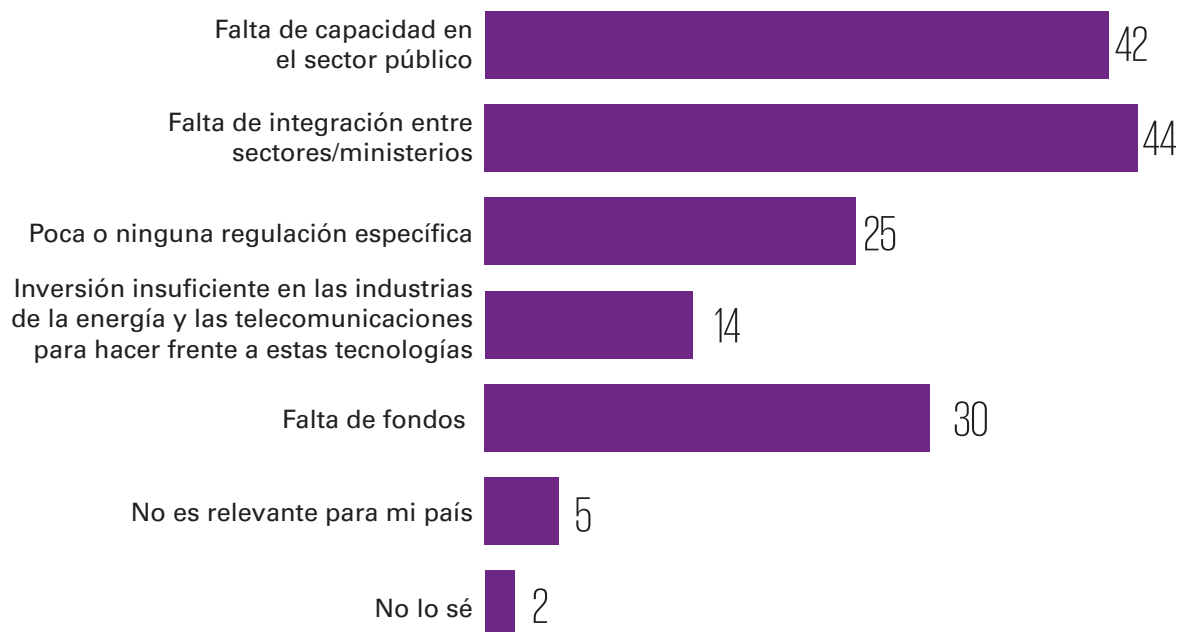
P11 - Pensando específicamente en su organización, ¿cree que el sector privado puede ayudarlo a ofrecer una infraestructura más eficaz? (sí, no, no lo sé)



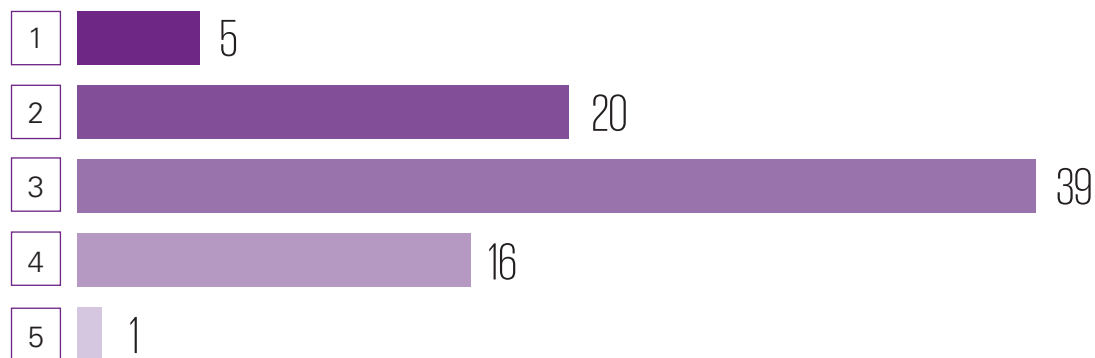
P12 - Pensando específicamente en su organización, ¿qué debería cambiar para que pueda trabajar más estrechamente con el sector privado?
(Seleccione hasta tres)



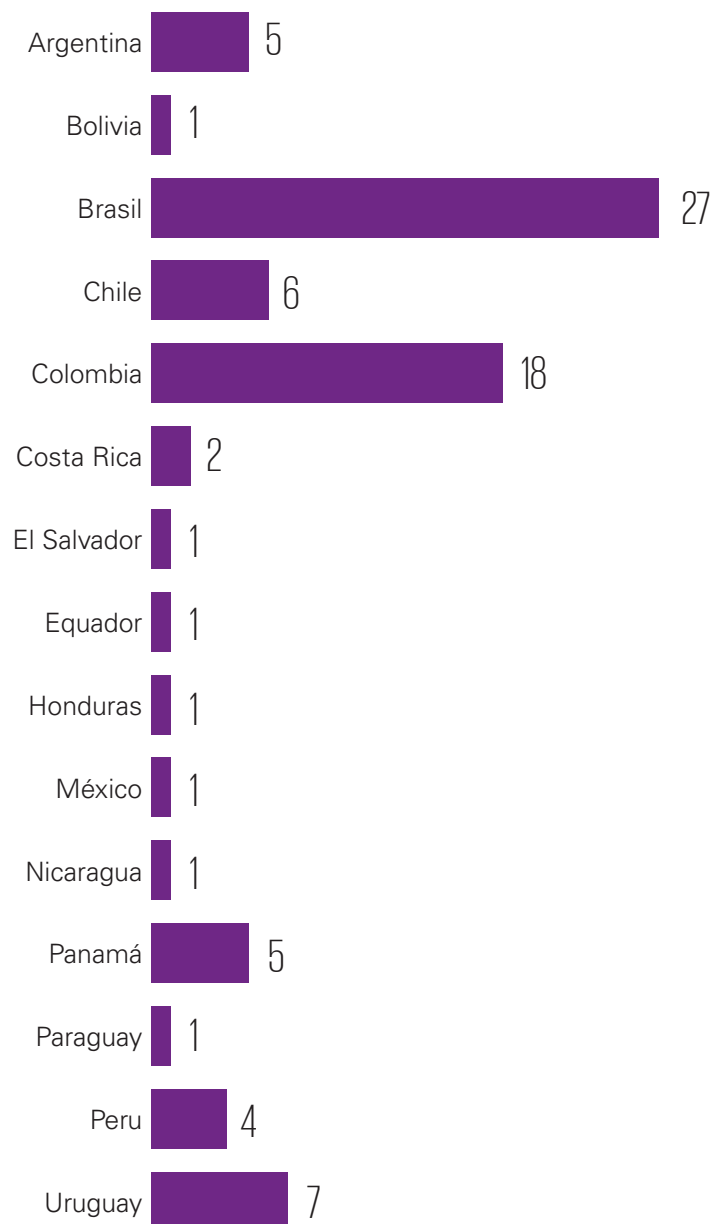
P13 - ¿Cuáles son los mayores desafíos para que su país comience a incorporar la tecnología en la planificación, entrega y gestión de la infraestructura?



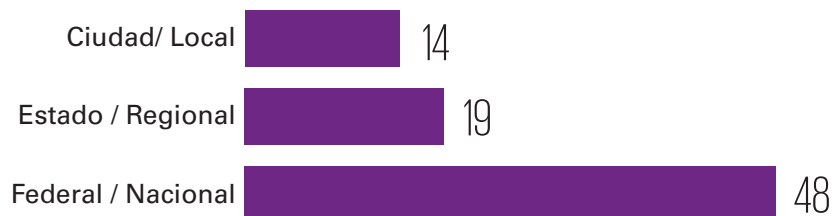
P14 - ¿Qué tan efectivo es su país en la gestión de sus activos de infraestructura (1 = nada efectivo y 5 = muy efectivo)



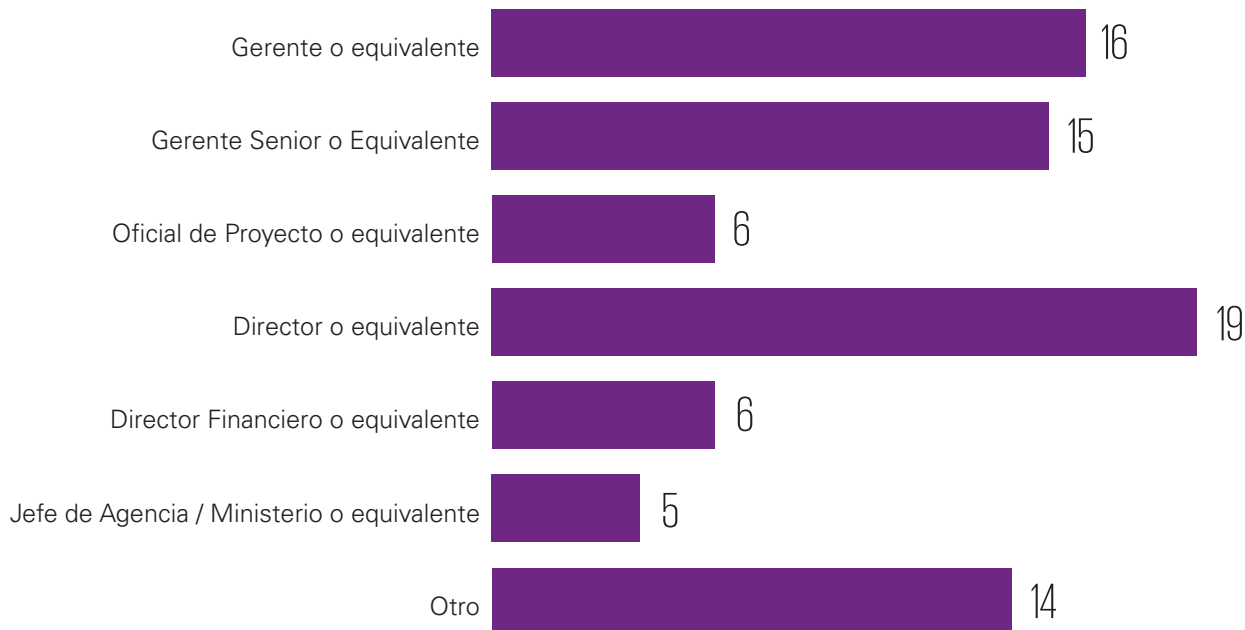
P15 - ¿En qué país de América Latina está establecido o está enfocando su trabajo?



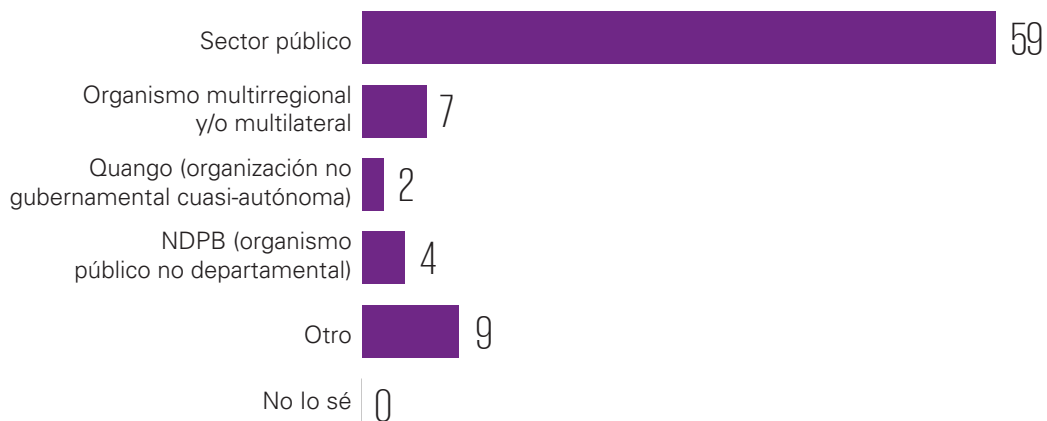
P16 - ¿En qué nivel de gobierno opera su organización?



P17 - ¿Cuál de las siguientes opciones describe mejor su cargo?



P18 - ¿Cuál de las siguientes opciones describe mejor su organización?



Habla con nuestro equipo de Infraestructura

Fernando Faria

Head of Infrastructure - Latin America
Tel: +55 11 97460 4187
fernandofaria@kpmg.com.br

Claudio Graeff

Head of Infrastructure Asset
Delivery - Latin America
Tel: +55 11 94550 3892
claudiograeff@kpmg.com.br

Eduardo Redes

Head of Infrastructure
Investments - Latin America
Tel: +55 11 99219 7824
eduardoredes@kpmg.com.br

Georges Almeida

Head of Infrastructure
Strategy - Latin America
Tel: +55 21 2207 9621
georgesalmeida@kpmg.com.br

Marco Quadros

Head of Infrastructure Tax -
Latin America
Tel: +55 11 3940 7428
marcoquadros@kpmg.com.br

Ignacio Garcia de Presno

Mexico y Central America
Tel: +52 5552468372
igarciadepresno@kpmg.com.mx

Magdalena Perutti

Uruguay
Tel: +59 829024546
magdalenaperutti@kpmg.com

Paulo Coimbra

Brasil
Tel: +55 21 2207 9465
pgcoimbra@kpmg.com.br

David Villalba

Colombia
Tel: +57 16188000
dvillalba@kpmg.com

Rodolfo Echeverria

Chile
Tel: +56 227981000
rodolfoecheverria@kpmg.com

Magdalena Bunikowska

Peru
Tel: +51 16113000
mbunikowska@kpmg.com

Jose Felix Magana

Panamá
Tel: +50 72080700
josemagana@kpmg.com.ar

Martin Lopardo

Argentina
Tel: +54 91132103288
mlopardo@kpmg.com.ar



#KPMGTransforma



Baixe o APP
KPMG South America

kpmg.com.br



/kpmgbrasil

©2021 KPMG Consultoria Ltda, una simple empresa brasileira y firma miembro de la red KPMG de firmas miembro independientes y afiliadas a KPMG International Cooperative ("KPMG International"), una entidad suiza. Todos los derechos reservados. Impreso en Brasil.

El nombre y el logotipo de KPMG son marcas comerciales registradas o marcas comerciales de KPMG International.

La información aquí contenida es de naturaleza general y no tiene el propósito de abordar las circunstancias de ningún individuo o entidad en particular. Aunque procuramos proveer información correcta y oportuna, no puede haber garantía de que dicha información sea correcta en la fecha que se reciba o que continuará siendo correcta en el futuro. No se deben tomar medidas en base a dicha información sin el debido asesoramiento profesional después de un estudio detallado de la situación en particular.