



SEMINARIO ICARE

¿CÓMO VIENE EL 99?

EL SECTOR CONSTRUCCIÓN

Presentación de
Don Horacio Pavez G.
Presidente de la
Cámara Chilena de la Construcción
30 marzo de 1989.

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN

- ✓ Si bien desde el punto de vista de las cuentas nacionales el sector construcción no fue la actividad de más bajo desempeño durante el año pasado, no hay duda que ha sido la rama de actividad más afectada por el proceso de ajuste impulsado por las autoridades económicas.
- ✓ En efecto, aunque todos los sectores se han visto afectados por las altas tasas de interés, y los sectores

transables adicionalmente por el impacto directo de la crisis internacional, en la construcción el ajuste ha operado encareciendo el costo financiero de producción, elevando las tasas hipotecarias que financian la demanda de bienes raíces, y restringiendo los programas públicos de inversión en obras de infraestructura y vivienda.

- ✓ Debido a la inercia de la actividad habitacional y a la ejecución de los programas de infraestructura pública, tanto con financiamiento público como por concesiones, durante la primera mitad de 1998 no se detectaron signos claros de desaceleración, excepto por la evolución de las ventas inmobiliarias y la caída en los permisos de edificación de viviendas. (Gráfico 1)

- ✓ Sin embargo, ya hacia el tercer trimestre tales señales se habían hecho patente para revelarse en toda su magnitud durante el último trimestre. Esta evolución generó retrocesos en los niveles de empleo sectorial, con el consiguiente aumento de las tasas de cesantía (Gráfico 2), y graduales - pero crecientes - disminuciones en los índices de ventas y despachos de materiales de construcción. (Gráfico 3)

- ✓ En términos agregados, el año cerró con una caída de sólo un 0,4% en el PIB del sector, pero en un contexto en que durante el primer trimestre crecía a un ritmo del 4%, en tanto en el último caía en un 7,7%. (Gráfico 4)

PROBLEMAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN

- ✓ Pese a que las tasas hipotecarias han vuelto a niveles normales (Gráfico 5), las ventas inmobiliarias han tenido una fuerte contracción, lo que sugiere que ello obedece a un clima de incertidumbre y de expectativas negativas que se ha generado en el ambiente laboral y de los negocios.
- ✓ El ajuste fiscal, por su parte, está haciendo caer casi todo su peso en las partidas de inversión, afectando fuertemente los programas de obras de infraestructura pública, tanto del Ministerio de Obras Públicas (26%), como del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (13%), y del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (10%).
- ✓ Las Concesiones de Obras Públicas también han registrado dificultades, primero debido a las postergaciones del programa de concesiones viales

urbanas, y el posterior fracaso de la licitación del proyecto de la Costanera Norte hacia fines de diciembre pasado. Por otra parte, también han resultado preocupantes las dificultades que han tenido las empresas concesionarias adjudicatarias para estructurar el financiamiento de las obras, en un período caracterizado por altas tasas de interés domésticas y de un entorno externo desfavorable para conseguir financiamiento internacional a través de la colocación de Bonos de Infraestructura o de la sindicación de créditos.

- ✓ La deuda en moneda extranjera enfrenta además un riesgo cambiario de cierta magnitud, que es difícil de resolver para créditos de largo plazo. Por otra parte, el mercado bancario chileno, de por sí estrecho en relación con las concesiones, ha ajustado aún más sus precauciones, en tanto que los inversionistas institucionales no han mostrado disposición a adquirir Bonos de Infraestructura emitidos para el mercado doméstico. Esta dificultad financiera ha causado la reprogramación de algunos hitos, de modo que en algunos casos el inicio de las obras se ha postergado y en otras su ejecución se ha ralentizado.

- ✓ Por último, aunque hasta ahora la inversión en proyectos de infraestructura productiva privada se había mantenido con un relativo dinamismo, que en parte paliaba la caída en otros subsectores de la construcción, ahora se ve amenazada con la postergación de proyectos en distintas áreas y por diferentes razones.

- ✓ Al término de grandes proyectos mineros se une la postergación de otros, afectados por la fuerte disminución en los precios internacionales del cobre, situación que afecta también a otros commodities. Las condiciones de un mercado alicaído, con una demanda a la baja, desalientan las inversiones en sectores como el industrial, comercial y el turístico, en tanto que algunos importantes proyectos en las áreas de la energía, forestal y de la celulosa se encuentran paralizados, afectados por consideraciones medio ambientales, en algunos casos ajenas al mero trámite de cumplimiento de la legislación vigente.

- ✓ Finalmente, a las dificultades expuestas se agrega la actitud recelosa de la banca, que ha endurecido su relación con las empresas inmobiliarias y constructoras,

imponiendo exigencias que más que prevenir eventuales riesgos contribuyen a generarlos.

NUEVAS EXPECTATIVAS

✓ En el último tiempo han venido disminuyendo los stocks inmobiliarios de vivienda, y se está verificando un paulatino aumento de las ventas, lo que puede atribuirse al hecho de que las tasas hipotecarias han vuelto a niveles históricos razonables, a lo que se agrega una oferta abundante, variada y a precios muy convenientes. La paralización de proyectos producida el año pasado y la recuperación de las ventas permite esperar que gradualmente se seguirán reduciendo los stocks. (Gráfico 6)

✓ En su discurso de celebración del 5º aniversario desde que asumió el Gobierno del país, el Presidente de la República anunció un paquete de medidas, destinadas a fomentar la inversión privada que permita iniciar un proceso de reactivación para generar nuevos puestos de trabajo y revertir la creciente cesantía.

- ✓ Entre otras medidas se anunció la creación de un fondo para el desarrollo de obras comunales, y se adelantó que se dará un nuevo impulso a la construcción de infraestructura pública mediante concesiones, anticipando la licitación de algunos proyectos e implementando un seguro de riesgo cambiario opcional compartido para el financiamiento de este tipo de proyectos.

- ✓ Considerando la necesidad de mantener un nivel adecuado de inversión en materia de infraestructura pública, tanto por el carácter deficitario que esta todavía presenta en varios sectores, como por la capacidad generadora de empleos de este tipo de obras, se estudia la posibilidad de permitir que las empresas concesionarias de obras públicas difieran algunos pagos comprometidos al fisco para que, mientras logran estructurar paquetes razonables de financiamiento, solventen parte de las obras con tales recursos y reinicien los trabajos o eviten la eventual paralización de faenas.

- ✓ Por otra parte ya se ha iniciado el proceso de incorporar capitales privados en las empresas sanitarias estatales

regionales, partiendo por Esva, ya adjudicada, y Ems, actualmente en proceso de licitación, donde a la brevedad debieran ponerse en marcha los planes de desarrollo aprobados, dentro de los cuales debe abordarse la ejecución de proyectos de tratamiento de aguas servidas.

- ✓ Con la reciente resolución de la Corte Suprema de levantar la orden de no innovar, el Gobierno ha dispuesto reiniciar el proceso de concesiones de frentes de atraque en los principales puertos estatales, informando que esta semana iniciará la venta de las bases de licitación, de modo de incorporar tanto capitales como gestión privada en la operación portuaria, proceso que luego debiera extenderse a los restantes puertos estatales. Desgraciadamente, tanto en este proceso de las concesiones portuarias como en el de las sanitarias, debido a los plazos que toman los procesos, es difícil que lleguen a materializarse inversiones privadas en el curso del presente año.

PERSPECTIVAS PARA 1999

- ✓ La trayectoria de los permisos municipales de construcción anticipa que la construcción habitacional seguirá cayendo en los próximos meses, al tiempo que la inversión pública en obras de infraestructura estará seriamente afectada por los recortes presupuestarios, y la inversión en privada en proyectos productivos se verá mermada por factores tales como condiciones adversos de mercado (precios y demanda), dificultades de financiamiento, problemas medio ambientales, etc.

- ✓ En tales circunstancias anticipamos una fuerte recesión sectorial, con caídas de a lo menos el 22% en la Inversión Habitacional y del 7,5% en la Inversión en Infraestructura, con lo que la actividad sumará a su leve retroceso de 1998 una caída adicional que estamos estimando en torno al 12%. (Cuadro Proyecciones)

- ✓ En los últimos 13 meses las empresas constructoras han disminuído su personal en más de 90.000 trabajadores, es decir, en casi un 30% (Gráfico 7), magnitud que no se refleja en toda su intensidad en las estadísticas oficiales trimestrales, que aparte de promediar los registros del último mes con los dos previos, incluye como ocupados a quienes aparecen trabajando por cuenta

propia en actividades informales de la construcción, aunque sea sólo algunas pocas horas en la semana. (Gráfico 8)

- ✓ Por desgracia esta trayectoria adversa se prolongará todavía por algún tiempo, y no es aventurado suponer que la cesantía del sector en algún momento llegará a empinarse por sobre el 25%. En la V Región esa cesantía ya supera el 35%.

- ✓ Junto con el problema social que ello representa, conviene destacar la pérdida de profesionales calificados por términos de obra que se está produciendo, pérdida de capacidad instalada de difícil recuperación incluso a mediano plazo.

CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR

- ✓ En reconocimiento de la severidad del momento recesivo, el presidente del Banco Central ha señalado que estaríamos en fase de completar el ajuste, y se dispuso una nueva rebaja de un 0,25% en la tasa de instancia monetaria, dejándola en 7%. Aunque esta medida es un

avance, no aparece como suficiente para lograr, por ahora, la reactivación del sector construcción.

- ✓ A las iniciativas anunciadas por el Gobierno para paliar el fuerte desempleo que se nos viene encima, se pueden agregar otras medidas con capacidad potencial en el desarrollo de proyectos generadores de empleo.
- ✓ Así por ejemplo, los nítidos síntomas de desaceleración de la economía, especialmente del sector, dejan espacios para una reprogramación de los calendarios de licitación de las propuestas públicas de vivienda e infraestructura.
- ✓ Además, se podrían proveer financiamientos adicionales sobre la base de una utilización anticipada del Fondo de Infraestructura, sea para adelantar la concesión de proyectos de alta rentabilidad social, y/o financiar programas de obras públicas, tanto con aportes fiscales o créditos con cargo a dicho Fondo.
- ✓ Igualmente sería desable destinar la recaudación de los fondos que genere la privatización de empresas sanitarias a programas sociales intensivos en mano de obra.

- ✓ En términos de acciones de más mediano plazo, estamos en un buen momento para perseverar en el diseño y desarrollo de medidas modernizadoras de la gestión de aparato estatal. En este plano, la eliminación de burocracia y la agilización de trámites colaboran para el desarrollo de nuevos proyectos al representar rebajas en los costos de operación de las empresas y en adelantar el inicio de los proyectos.

- ✓ En materia medio ambiental, se precisa dotar adecuadamente y con personal idóneo la CONAMA para agilizar la aprobación de las Declaraciones o Estudios de Impacto Ambiental de los 800 proyectos actualmente en trámite, así como decididas acciones de control de los grupos que al margen de las disposiciones ambientales vigentes, atentan contra todo nuevo desarrollo de proyectos, incluso los de interés nacional.

- ✓ En el ámbito del mercado de capitales es necesario agilizar el proyecto de perfeccionamiento de los mecanismos de securitización para ampliar las alternativas de refinanciamiento hipotecario y de financiamiento de obras por concesión.

- ✓ Por el contrario, no parece este un buen momento para discutir y legislar sobre el Protrac, cuando todavía existen discrepancias con el proyecto, al menos en lo que se refiere a la inclusión de los trabajadores por obra o faena. Primero, porque ya es algo tarde para hacer frente a la presente coyuntura; segundo, porque todavía no se ha logrado un consenso sobre este proyecto; y tercero, porque estando en una fase crítica, la introducción de este costo más que ayudar afectaría las decisiones de contratación de mano de obra.

COMENTARIOS FINALES

- ✓ Algunas autoridades señalan que la tasa del 7% corresponde a un nivel propicio para iniciar una recuperación de la actividad económica, sin embargo es preciso que las autoridades económicas entreguen señales claras de confianza que permitan superar el clima de incertidumbre que todavía reina entre los agentes. Entre los especialistas hay consenso de que existen espacios para seguir bajando las tasas de interés a los niveles normales del 6% prevalecientes antes del ajuste. Cualquier medida en ese sentido haría más

accesible el financiamiento de nuevos proyectos y colaboraría en un mejoramiento de las expectativas.

- ✓ Sabido es que la actividad más afectada por el ajuste macroeconómico que atraviesa la economía chilena es la construcción, y que este es un sector altamente insumidor de mano de obra de baja calificación, por lo que la crisis que hoy la aqueja golpea especialmente a los sectores sociales de bajos ingresos.

- ✓ Un repunte de la construcción constituiría una señal clara de reactivación económica, por lo que junto con las razones sociales antes indicadas, aparece como altamente conveniente y necesario arbitrar algunas o todas las medidas reseñadas para ayudar a paliar y revertir los efectos de la presente crisis.

Santiago, 30 de marzo de 1999.