



Desafíos para el Futuro

EJES CLAVE PARA EL DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA

ENERGÍA, INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y CONCESIONES. TRES FRENTEROS EN LOS CUALES EL NUEVO GOBIERNO TENDRÁ MUCHO QUE HACER EN LOS PRÓXIMOS CUATRO AÑOS. LAS CLAVES ESTARÁN EN PROMOVER LA PARTICIPACIÓN PRIVADA, AGILIZAR LA GESTIÓN Y AUMENTAR EL PRESUPUESTO.

Por Jorge Velasco Cruz _Fotos Vivi Peláez

El 11 de marzo comenzó un nuevo gobierno, que dirigirá al país por los próximos cuatro años. Su gestión estará enfocada en diversos ámbitos del quehacer nacional, entre los cuales se encuentra la infraestructura. La Cámara Chilena de la Construcción está consciente de los desafíos que se avecinan para el sector. Contar con una política de Estado explícita de largo plazo para la infraestructura, fomentar la participación del sector privado para aumentar la inversión, reimpulsar el sistema de concesiones, potenciar el desarrollo de las regiones y actualizar las metodologías de evaluación social de proyectos, son algunos de ellos.

¿Qué aspectos abordar? ¿Por dónde empezar? ¿Cómo hacerlo?

La respuesta la sugieren algunos personajes de la CChC.

ENERGÍA: BAJAR EL PRECIO

La generación y distribución de la energía es uno de los aspectos relacionados con la infraestructura que el nuevo gobierno ha nombrado con frecuencia. Y es que a partir de la crisis del gas con Argentina, sus valores

han ido al alza. El sistema chileno de tarificación fija los precios de acuerdo al último proveedor que ingresa a entregar energía. Si el suministro de energía hidroeléctrica, y la producida quemando carbón o gas son insuficientes, entonces comienzan a operar las plantas generadoras con motores diésel, cuyo costo de producción es el más elevado del mercado y, por lo tanto, sube la tarifa a pagar por las distribuidoras y consumidores en general. El problema que tiene Chile es que el 70 % de la energía primaria que se consume es importada y está fuertemente influida por los vaivenes internacionales.

La dependencia de fuentes externas, que ha subido en los últimos años, la sequía y la falta de construcción de centrales hidroeléctricas que producen energía barata, han tenido como consecuencia que el uso del motor generador diésel y de otras fuentes más costosas surjan con mayor frecuencia. Las últimas centrales hidroeléctricas que entraron en operaciones fueron Ralco el año 2004 y con 700 MW, y Angostura, con 316 MW, que ingresó recientemente.

Hay un problema de abastecimiento y

de precio, factores que están directamente relacionados y que repercuten en la competitividad del país. "Si seguimos a este ritmo del aumento de los costos, se caerán varios proyectos mineros", dice Juan Enrique Ossa, presidente de la Comisión de Infraestructura de la CChC, en una afirmación que ya es una realidad.

Juan Mackenna, ex presidente de la Comisión de Energía de la CChC, estima que, de acuerdo al crecimiento del país en los últimos quince años y como ha ido ascendiendo la energía consumida, el Sistema Interconectado Central (SIC) debiera incorporar como mínimo 560 MW al año de nueva capacidad; a su vez, en una proyección optimista, es decir con el país creciendo al 5% o más, esta cifra podría llegar a 840 MW anuales. En tanto, en el Sistema Interconectado del Norte Grande (SING) las cifras debieran ser de 170 MW/año en nuevas centrales y 340 MW/año, en caso de que se pongan en marcha todos los proyectos que se han catastrado. Los valores antes mencionados consideran una estructura de la matriz similar a la actual. En el caso de que se incorporen centrales con bajo



Arriba, el presidente del Comité de Obras de Infraestructura Pública de la CChC, Carlos Zeppelin. Abajo: Manuel José Navarro, presidente del Comité de Contratistas Generales.



factor de planta, los valores suben.

La tarea consistirá, entonces, en hacer crecer la matriz energética con fuentes económicas y suficientes para, por una parte, asegurar la disponibilidad y, por otra, bajar los precios. Para ello, comenta Manuel José Navarro, presidente del Comité de Contratistas Generales, hay que “consensuar con todos los grupos de interés una matriz eléctrica que logre, en un corto plazo, reducir tanto los déficits como los costos de la energía”.

El objetivo es lograr que ingresen al sistema, en forma prioritaria, la energía hidráulica, la producida quemando carbón y las que funcionan con gas natural, sin dejar de lado las Energía Renovables No Convencionales (ERNC) que servirán de apoyo. Esto deberá

realizarse cada año, considerando las cifras señaladas anteriormente, con el fin de abastecer una demanda creciente fruto del desarrollo del país.

INFRAESTRUCTURA: MÁS INVERSIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Para Juan Enrique Ossa, presidente de la Comisión de Infraestructura de la CChC, el primer desafío del nuevo gobierno en relación a la infraestructura, es lograr que éste sea un tema relevante. “Para ello debemos ver cómo acercamos la infraestructura a la gente. Por lo tanto, los temas prioritarios van a ser aquellos que mejoran calidad de vida”, señala.

En este contexto, señala Ossa, habría que invertir en la realización de mejoras en el transporte urbano, para hacer frente al aumento sostenido de la presencia de automóviles (en 2013 ingresaron al país cerca de mil autos diarios). Y, en relación a la conectividad internacional, también se hace necesaria la inversión en puertos, con el fin de que Chile no se quede atrás como centro de exportaciones en comparación con otros países como Perú.

Los proyectos, señala el presidente del Comité de Obras de Infraestructura Pública, Carlos Zeppelin, son conocidos. “Lo que sucede es que, de alguna forma, las obras están entrapadas en diversas instancias y faltan recursos”, dice. En la actualidad, gran parte



del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas –en especial, vialidad- se destina a contratos de conservación. Entre el 80 % y 90 % del presupuesto anual aproximado de US\$ 1.700 millones es de arrastre. A ello hay que sumar la futura construcción del Puente Sobre el Canal del Chacao, que irá con cargo directo a la hacienda del Mop y disminuirá aún más su rango de acción.

Hoy en Chile se invierte cerca del 2,5 % del PIB en obras de infraestructura pública, mientras que en los países desarrollados esta cifra es del doble o más. La aspiración de la CChC es llegar al 3,5 % y eso requiere desafíos en diversos ámbitos.

Para solventar este problema, explican en la Cámara, hay dos caminos. Uno es el de

las concesiones y otro es el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), de alrededor de mil millones de dólares. “Hoy día la oportunidad importante es que, a través de convenios de colaboración entre el Mop y los gobiernos regionales, se puedan ejecutar parte de esos fondos para los planes regionales de desarrollo. Nosotros promovemos que se fomente la realización de estos planes con financiamiento del FNDR... Lo que debiera hacer el gobierno es validar los planes de infraestructura regional y buscar cómo financiarlos, a través de todos los mecanismos que tenga, buscando la asociación público-privada”, comenta Carlos Zeppelin.

Junto con ello, en la CChC se busca la agilitación del sector. Por eso es clave moder-

nizar los reglamentos que ayuden a hacer más rápidos los procesos de inversión en obras públicas. “Estamos buscando que los procesos de licitación pública sean llevados a cabo a través de portales electrónicos que fomenten la competencia. La OCDE está pidiendo la transparencia en los mercados públicos, y acá tenemos una carencia en las obras públicas ejecutadas por el Minvu, el Mop y los Serviu”, explica Carlos Zeppelin. Se refiere a los decretos DS 75 del Mop y DS 236 del Minvu. Ambos indican que las propuestas públicas deben ser presenciales y presentadas en papel, lo que limita el acceso de las empresas postulantes.

Otra modificación necesaria está en la resolución de controversias. Como ejemplo,



El sistema de concesiones puede ser una buena forma de financiar el plan hospitalario del nuevo gobierno. En la foto, hospital El Carmen de Maipú.

señala Manuel José Navarro, figura el caso de los hospitales, lo que se puede extender a las otras áreas de la infraestructura pública. “Existe un alto grado de conflictividad que está afectando gravemente a varias empresas socias. A las nuevas autoridades les corresponde resolver en forma equitativa las divergencias existentes entre el Ministerio de Salud y las empresas constructoras de cada uno de estos centros de salud... Estos problemas tienen una raíz común, que se refiere a la calidad de los proyectos con los que se está llamando a licitación. Es por ello que en este ámbito es importante buscar con las nuevas autoridades una forma de mejorar la calidad de los proyectos”, comenta.

Las controversias en la realización de obras es una tendencia que ha ido en aumento en Chile y en el mundo. “Lo que en el pasado se resolvía mediante la buena voluntad de las partes, hoy día no se lleva de esa forma y se están judicializando las contro-

versias, lo que es caro y largo. Pueden durar hasta ocho años y no todas las empresas son capaces de soportar esos periodos”, explica Carlos Zeppelin. Para contrarrestar esta situación, Zeppelin plantea tres opciones.

La primera es el establecimiento de un panel de arbitrajes, que evitaría que los conflictos ingresen a tribunales ordinarios, llevándolos a instancias superiores que, como consecuencia, acortaría los plazos de los procesos. Una segunda opción consistiría en darle más competencias al Tribunal de Contratación Pública, que en la actualidad funciona hasta el proceso de licitación y no en la etapa de construcción. A estas alternativas se le podría sumar, en tercer lugar, la formación de un panel de arbitraje constituido por la Contraloría, el ministro del sector mandante de la obra y un representante del sector privado.

Finalmente, agrega Manuel José Navarro, también se podrían modernizar los mode-

los de contratos que se usan actualmente. “En los últimos años hemos conseguido que Metro y Codelco incluyan en algunos de sus contratos cláusulas de resolución temprana de controversias. Una de las prioridades de nuestro Comité de Contratistas Generales para este año, es conseguir que tanto mandantes privados como públicos incluyan este tipo de cláusulas”, finaliza.

CONCESIONES: UNA REACTIVACIÓN URGENTE

Para ampliar el presupuesto del Ministerio de Obras Públicas y, de esta forma, mejorar la inversión en obras de infraestructura, el sector privado juega un papel esencial. Y este rol está marcado por las concesiones.

Para Eduardo Larrabe, presidente del Comité de Concesiones de la CChC, la gestión en esta materia durante el periodo presidencial anterior, estuvo marcada por dos partes: una primera que fue determinada

“DEBEMOS VER CÓMO acercamos la infraestructura a la gente. Por lo tanto, los temas prioritarios van a ser aquellos que mejoran calidad de vida”, dice Juan Enrique Ossa, presidente de la Comisión de Infraestructura de la CChC.

Izquierda: Juan Enrique Ossa, presidente de la Comisión de Infraestructura de la CChC. Derecha: Eduardo Larrabe, presidente del Comité de Concesiones.



por el terremoto, en la cual se postergaron varias licitaciones; y una segunda más acelerada, entre 2012 y 2013, en la cual se licitaron proyectos como Américo Vespucio Oriente y concesiones de recintos asistenciales como los hospitales San Borja Arriarán, Félix Bulnes y el Salvador Geriátrico, entre otros. Además, se logró avanzar en las bases de licitación para la ampliación del aeropuerto Arturo Merino Benítez (AMB).

Sin embargo, hubo algunos aspectos que quedaron al debe, como que apenas se licitó la mitad de los US\$ 8.000 que proyectaron las autoridades en 2010. “Nos hubiese gustado a todos que el ímpetu final hubiese sido más continuo. Se habría avanzada bastante más, porque hay mucho por hacer en concesiones”, comenta Eduardo Larrabe.

Entre los desafíos para las nuevas autoridades durante su periodo, está licitar la ampliación de AMB y comenzar a realizar los trabajos, como también buscar una solución

para el tramo pendiente de Américo Vespucio en el sector de La Reina-Peñalolén, con el fin de cerrar el anillo y garantizar una continuidad de flujo. A ello hay que sumar la ampliación de las capacidades de las concesiones existentes (como la carretera Santiago-Rancagua), principalmente en los accesos a Santiago, y agregar nuevas licitaciones para los accesos a otras grandes capitales regionales (Valdivia, el eje Temuco-Villarrica y Antofagasta-Calama) que han presentado un aumento del flujo vehicular. “Hay que hacerse cargo del crecimiento del país”, dice Larrabe. “La mayor parte de los proyectos se licitaron entre 1996 y 2005, pero los diseños y las capacidades fueron pensados para crecimientos que los superaron”.

En temas más amplios, señala el presidente del Comité de Concesiones, habrá que definir una política hídrica y el rol de las concesiones en riego (embalses) y cárceles. A su vez, plantea el rol de las concesiones

en hospitales, pensando sobre todo en el plan de nuevos hospitales del actual gobierno, que involucran inversiones de US\$ 4 mil millones. “Hay un tema de capacidad de gestión y hoy las condiciones están dadas para construir los hospitales de las dos formas, en concesión o licitación directa”, dice Larrabe.

A fin de cuentas, el desafío mayor de la nueva administración será darle un “impulso adicional” a las concesiones. “El modelo es deseable, porque si el foco del Estado está en otros temas como educación o salud, permite que la infraestructura se pueda potenciar por esta vía de financiamiento y gestión”, comenta Juan Enrique Ossa.

Los proyectos son conocidos y están disponibles, comentan en la CChC. Lo que falta es la voluntad política para ejecutarlos. Ello ayudaría a superar el déficit histórico de inversiones en infraestructura y mejorar la competitividad y el bienestar del país.