

Nudos Críticos en la Industria

SOLUCIONES PARA DESTABILIZAR LA CONSTRUCCIÓN

LA CChC ENTREGÓ UN DIAGNÓSTICO SOBRE EL COMPLEJO ESCENARIO DEL SECTOR E IDENTIFICÓ UNA SERIE DE NUDOS CRÍTICOS EN TODAS LAS ETAPAS. ESTOS DIFICULTAN LOS PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN, PROVOCAN RETRASOS EN LAS OBRAS, MAYORES COSTOS, DAÑOS A LOS CONTRATISTAS Y AL INTERÉS PÚBLICO. EL GREMIO SUGIERE TAMBIÉN PROPUESTAS PARA RESOLVER LAS PROBLEMÁTICAS, ELEVAR LA PRODUCTIVIDAD Y REACTIVAR LA ECONOMÍA.

Por Andrés Ortiz_Fotos CChC, MOP, BancoEstado, Universidad de Talca.

A través de los últimos informes trimestrales de Macroeconomía y Construcción (MACH), la CChC ha aportado datos y conclusiones relevantes sobre las proyecciones del sector constructor para el cierre de 2022 y el próximo año.

Con un diagnóstico ya claro, ahora el gremio detectó cuáles son las trabas que están frenando a la industria y a los proyectos de infraestructura, definidos como “nudos críticos”, junto con elaborar una serie de propuestas para superar dichos obstáculos y resolver los problemas del adverso escenario que enfrenta el rubro.

En el reciente informe de la CChC “Construir en Chile: trabas y propuestas”, se precisa que, si bien la situación económica ha impactado a la industria, los problemas identificados como “nudos críticos” no son coyunturales, sino de larga data y que se arrastran por años, hasta ahora sin una solución. “Nos referimos en particular a ciertos aspectos de la institucionalidad, en es-

pecial del sistema de contratación público, que impactan en todo el proceso de gestión y ejecución de los proyectos y en la estabilidad de las empresas”, advierte el informe gremial de noviembre.

PROBLEMAS DE LARGA DATA —

Para evidenciar e identificar los nudos críticos o trabas, la investigación utilizó información de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) y de la CChC. En tanto, ambos organismos también aportan datos y análisis que se consideraron para la formulación de las propuestas que contiene el informe.

Las trabas o nudos críticos están presentes en las diferentes etapas de los proyectos, desde la planificación, diseño, adjudicación y permisos de edificación, hasta la parte final de la construcción. Tales dificultades provocan retrasos, mayores costos, controversias y judicialización de los proyectos, además de daños a las empresas involu-

cradas, como contratistas y proveedores, y al interés público, por ser proyectos de infraestructura que se posponen o atrasan como comisarias, consultorios y escuelas, entre otros.

Una traba particularmente compleja es la de tramitación y obtención de permisos, advierte Carlos Zeppelin, consejero de la CChC y director del Consejo de Políticas de Infraestructura (CPI).

La CNEP identificó que existen 400 permisos distintos, otorgados por 50 instituciones públicas, que podrían ser necesarios para desarrollar un proyecto de construcción, a lo que se agrega que su tramitación no necesariamente cumple con los plazos establecidos por ley. Por ejemplo, un permiso de edificación demora, en promedio, 127 días superando largamente los plazos legales. Así también, en el informe de la CChC se consigna que hay cerca de 22.000 viviendas sociales que corren el riesgo de no poder construirse por dificultades para



Las trabas o nudos críticos están presentes en las diferentes etapas de los proyectos, desde la planificación hasta la parte final de la construcción.

obtener sus respectivos Informes de Mitigación de Impacto Vial (IMIV).

Otro nudo que trava al sector es la deficiente calidad de los diseños de los proyectos, en materia de infraestructura pública. “Países referentes invierten cinco a siete veces más en diseño que Chile. A esto se suma la desactualización, dado que, en promedio, transcurren cinco años desde que un proyecto es terminado hasta que comienza su ejecución”, explica Carlos Zeppelin. Esta deficiencia, por ejemplo, en parte explica el alto porcentaje de modificaciones y de controversias que registran los contratos de obras públicas, en los que el diseño final suele diferenciarse mucho del diseño referencial.

En tanto, cuando los proyectos se construyen también hay problemas como los retrasos del avance de obra por expropiaciones que no se resuelven, traslado de servicios como redes de gas, electricidad, agua y telecomunicaciones, o el hallazgo y rescate de piezas arqueológicas en el sitio de obra.

REAJUSTE POLINÓMICO

Una propuesta de la CChC en ayuda de los contratistas del Estado, que se materializó en una solución implementada por el Ministerio de Obras Públicas (MOP), es la ampliación del reajuste polinómico de los nuevos contratos de obras públicas a los contratos en ejecución, para incluir la fuerte alza de los costos de construcción.

El reajuste a los contratos vigentes del MOP ha permitido amortizar el aumento del valor de los materiales, con un tope de 20%, y además proteger cerca de 30.000 empleos en todo el país. De acuerdo a estimaciones del MOP, este reajuste polinómico beneficiará al 82% de las empresas que

hoy tienen contratos con este ministerio, abarcando un universo potencial de 1.423 contratos correspondientes a 436 empresas.

“Desde noviembre, los contratos vigentes con el Ministerio de Obras Públicas, regidos por el Reglamento DS75, pueden optar al polinomio retroactivo con el objetivo de mitigar el alza de los materiales y mano de obra, con el propósito de asegurar la correcta ejecución de los contratos”, dice Valeria Bruhn, directora general de Obras Públicas.

“Son contratos que no tenían reajuste, y que tengan, aunque sea un tope de 20%, va a permitir rescatar mucho de estas empresas. Hay varias que quieren terminar sus obras, saben que van a terminar con alguna

SE IDENTIFICARON 400 PERMISOS

distintos, otorgados por 50 instituciones públicas, que podrían ser necesarios para desarrollar un proyecto de construcción.



Valeria Bruhn, directora general de Obras Públicas.



Carlos Zeppelin, director del CPI.



Jorge Cortés, subgerente de Gobierno Central de BancoEstado.



Un permiso de edificación demora 127 días en promedio.

pérdida, pero van a poder finalizar lo avanzado. Es una buena medida, pero solo el 50% de la inversión es por el MOP”, acota el consejero de la CChC.

En efecto, el reajuste polinómico a los contratos en ejecución es aplicable solo para los de la cartera del MOP. ¿Es factible extenderlo a otros mandantes del Estado? “La solución encontrada por el MOP, a través de una modificación reglamentaria, es factible para otras unidades técnicas ejecutoras de inversión pública, tales como los SERVIU, municipios, Servicios de Salud, entre otros. Así se lo hemos expresado a las autoridades, las cuales han expresado la voluntad y necesidad de implementarlo, en beneficio de los usuarios y trabajadores de esas obras públicas”, sostiene Zeppelin.

RECOMENDACIONES DE LA CNEP —

Otra de las propuestas para destrabar las inversiones y la construcción es la oportunidad de implementar algunas de las 73 recomendaciones de la CNEP para dicho

propósito. De las 73 medidas recomendadas por la CNEP, 55 son administrativas, de implementación más ágil, y sólo 18 son reformas legales.

Las recomendaciones de la CNEP están contenidas en el “Informe de Productividad de la Construcción”, de 2020, elaborado por el organismo en nueve ámbitos clave, como lo son la excelencia en la cadena de valor, integración y colaboración, digitalización, industrialización, adopción de tecnologías y desarrollo de proveedores, sostenibilidad, capital humano, desarrollo de competencias e institucionalidad y regulación. “Resolverían trabas y otras dificultades que enfrentan los proyectos y elevarían la productividad de la industria”, afirma el informe de la CChC sobre sus beneficios.

En lo inmediato, dada la urgencia de levantar la inversión y los proyectos de construcción, la CChC propone medidas de corto plazo. Entre ellas se propone el hacer cumplir el pago oportuno por servicios prestados, disminuir tiempos de recepción en las

Direcciones de Obras Municipales, así como acelerar y profundizar la “Agenda Pro Inversión” para destrabar iniciativas en curso que competen al Ministerio de Economía.

“Es fundamental crear un clima de seguridad, con el fortalecimiento del Estado de Derecho y una institucionalidad que sea propicia para el desarrollo de los proyectos de inversión. La Agenda Pro Inversión y la creación de mesas de trabajo para impulsar la productividad van en el sentido correcto”, propone Carlos Zeppelin.

En cuanto a las mesas de trabajo a las que apunta Zeppelin, desde el MOP señalan que están trabajando en coordinación con la CChC para destrabar y acelerar los proyectos. “Estamos trabajando para adelantar las licitaciones 2023, porque tenemos un gran desafío por delante que requiere activar la economía y dar señales al mercado. En esa línea, en los proyectos que están con problemas, hemos estado trabajando internamente en una mesa de tramitología para destrabar los nudos que presentan las ejecu-

LA DEFICIENTE
calidad de los diseños de los proyectos, explica parte del alto porcentaje de modificaciones y de controversias que registran los contratos de obras públicas, en los que el diseño final suele diferenciarse mucho del referencial.

ciones de obra, así como también acortar los plazos para reiniciar obras paralizadas. Con la CChC compartimos un documento que estamos periódicamente revisando para ir avanzando en las soluciones, con muy buenos resultados”, explica Valeria Bruhn.

APOYO FINANCIERO

La CChC y la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF) se han reunido a través de una mesa de trabajo que permita diagnosticar los problemas de acceso a financiamiento que afectan a las constructoras y evaluar qué medidas e instrumentos de la banca son los indicados para ir en ayuda de dichas empresas.

Una medida financiera en beneficio de la construcción, es la implementada por BancoEstado en convenio con el MOP. Se trata de distintos instrumentos específicos en ayuda de las constructoras. “Una medida que está vigente para ayudar a tener mayor

liquidez a las empresas, es el convenio que se realizó con BancoEstado para dar facilidades, ya sea a través del confirming estatal, de las facturas que se realicen con el MOP, como también con las pólizas de garantía, para las licitaciones y ejecución de obras de infraestructura y edificación pública. Este beneficio se aplicará para garantizar seriedad de la oferta y/o fiel cumplimiento de contrato”, señala la directora general de Obras Públicas.

“En el caso del confirming, es un convenio por el cual los proveedores podrán anticipar el pago, vía cesión, de todas aquellas facturas que han sido validadas por ese ministerio, para lo cual el banco cuenta con un portal web especial para realizar estas operaciones. Por su parte, las pólizas son instrumentos que permiten entregar garantías que exige el MOP y que son requeridas para participar en las licitaciones a las que invita ese ministerio. Por lo tanto, este

El reajuste a los contratos vigentes del MOP ha permitido proteger cerca de 30.000 empleos.



Las constructoras pueden destrabar nudos, gatillando acciones en temas como digitalización e industrialización.



nuevo producto permitirá al MOP contar con la necesitada garantía, validada por su Fiscalía, y a los proveedores acceder a estas con un costo menor de lo que implica una boleta de garantía. Estos beneficios están orientados para todo proveedor del MOP, sea cliente o no cliente del Banco”, explica Jorge Cortés, subgerente de Gobierno Central de BancoEstado.

En particular, el tema de las boletas de garantía ha sido una arista financiera compleja para las constructoras que ejecutan proyectos públicos. Así lo explica Armando Durán, director de la Escuela de Ingeniería Civil en Obras Civiles de la Universidad de Talca: “La recesión económica actual ha ocasionado efectos en las restricciones de acceso a las boletas de garantía de las empresas. Para ello han acudido a los créditos convencionales y el consiguiente sobreendeudamiento. Este sobreendeudamiento de las empresas les obliga a realizar la mal

conocida ‘bicicleta’, en que necesitan adjudicarse obras para ir pagando deudas de otros proyectos”.

SOLUCIONES PRIVADAS Y PÚBLICAS

En una investigación realizada sobre la quiebra de empresas de la construcción, Armando Durán advierte que el Estado tiene un problema y un desafío en cuanto a actualizar los valores de las partidas y generar nuevos valores para las obras. “Los ministerios más importantes, como el MOP y el Minvu, deben estudiar cómo resolver en forma temprana la actualización de los valores de las licitaciones públicas. De lo contrario, las metas comprometidas por el Gobierno se verán afectadas, impactando en el crecimiento del país”, sostiene.

Por su parte, las constructoras también pueden ayudar a destrabar los nudos críticos que traban los proyectos. ¿De qué

manera? “Gatillando acciones en aquellas palancas que están al alcance de las empresas: excelencia en la cadena de valor, integración y colaboración, digitalización e industrialización, el desarrollo de competencias claves en las personas, la adopción de tecnologías, el desarrollo de proveedores y un marco de sostenibilidad”, señala Carlos Zeppelin.

El consejero de la CChC y director del CPI valora el buen estado de las relaciones entre el gremio de la construcción y el MOP, el Ministerio de Hacienda y el Minvu para buscar acuerdos que reactiven la industria y la economía. “Han sido espacios de conversación y trabajo franco y colaborativo, con una buena recepción a las propuestas de la CChC para la reactivación de la industria, tan necesaria para poder satisfacer las necesidades de vivienda y de infraestructura, como para el desarrollo sostenible de nuestra sociedad”, concluye.

