



Rayando la cancha **Eduardo Engel**

Concesiones sesgadas

N

No sólo el Ministerio de Obras Públicas (MOP) determina qué obras de infraestructura se concesionan en Chile. La Ley de Concesiones también contempla la posibilidad de que privados desplieguen su creatividad y propongan proyectos que no se le ocurrieron al MOP. Dicha creatividad es compensada con un premio de varios millones de dólares para el proponente.

Cuando una obra propuesta efectivamente es un aporte social, se justifica un premio. Mal que mal, no habría proyecto sin la propuesta, y el beneficio social que representa puede ser muy superior al premio en cuestión. Este es el caso, por ejemplo, con el teleférico del Costanera Center a la Ciudad Empresarial que se licitará próximamente. En cambio, es difícil argumentar que agregar una pista a una carretera existente constituya una innovación que merezca premios millonarios. Desgraciadamente, el caso más frecuente de obras hechas mediante iniciativa privada son, precisamente, un aumento en el número de calzadas de una carretera existente.

La situación es peor aun. No sólo se premia a una concesionaria por proponer una obviedad, sino que además la forma en que se le premia es sumamente ineficiente. En efecto, el premio consiste en darle una ventaja al proponente en la licitación de la obra, de modo que puede ganar la concesión aun si no hace la mejor oferta. Esto hace poco atractivo para otras empresas participar en la licitación, con lo cual se debilita la competencia

y las tarifas y subsidios resultantes terminan siendo más altos.

En resumen, la concesionaria que propone agregar una calzada a una carretera existente gana por partida doble: la premian sin justificación y, además, le reducen la competencia en la licitación. Cuesta entender, entonces, por qué los representantes de los concesionarios vienen argumentado desde hace años que los premios para iniciativas privadas son insuficientes.

No hay primera sin segunda. A comienzos de marzo, la Presidenta Bachelet recibió a un alto ejecutivo de la concesionaria española Abertis, quien a la salida de la reunión anunció que estaba a punto de concretar un acuerdo con el MOP para extender el tiempo que duran las concesiones de las rutas 68 y 78 que tiene dicha empresa, a cambio de que ésta construya pistas adicionales. El jueves de esta semana el gobierno anunció un plan de inversiones en infraestructura que incluye una tercera pista para la Ruta 78 hasta Talagante, confirmando lo adelantado por el ejecutivo español.

No cabe duda que el tráfico en estas y otras concesiones ha crecido enormemente desde que se se licitaron, lo cual justifica expandir la capacidad de las carreteras. Sin embargo, es mala idea que dichas obras se le asignen al concesionario mediante una extensión de la concesión, ya que se terminará pagando demasiado. Es mejor licitar una nueva concesión, que contemple construir las pistas adicionales, de modo que participen varias empresas. Así, el concesionario saliente hace la obra sólo si su oferta es la mejor. En cambio, si la obra se le asigna directamente hay múltiples oportunidades para que el concesionario se lleve más plata de la necesaria. Una primera es informar al MOP de costos de mantención y operación más altos que los reales; hay indicios de que esto habría ocurrido. Otra es fijar la tasa con que se descuentan los ingresos del concesionario durante la extensión en un nivel muy alto, de modo que la extensión dure más de lo necesario. Este segundo problema se evita licitando las tasas.

Para licitar una nueva obra es necesario preparar el proyecto correspondiente, con diversos estudios de preinversión, lo cual toma aproximadamente cuatro años. Al asumir el actual gobierno, el MOP tenía el tiempo necesario para preparar un proyecto y licitarlo cuando termine la actual concesión de la Ruta 78 en 2019, pero no se hizo. Si el MOP desecha el acuerdo con Abertis, el retraso en la licitación sería de a lo más un año, por lo cual podría valer la pena hacerlo. Alternativamente, si el gobierno persiste en que las nuevas pistas las haga el incumbente, una instancia independiente del MOP y la concesionaria debieran garantizar que se proteja debidamente el interés público.

La explicación que dan en el MOP para los problemas recién descritos es que no tienen recursos –económicos ni profesionales– para realizar los estudios necesarios y por eso recurren a las iniciativas privadas y obras adicionales financiadas mediante extensiones, de modo que las concesionarias hagan dichos estudios,

debidamente reembolsados por el MOP.

Es cierto que la unidad de concesiones del MOP se debilitó durante el gobierno anterior, con una alta rotación en el cargo de director de concesiones y una desertión masiva de profesionales altamente calificados que no fueron reemplazados en su totalidad. Sin embargo, también es cierto que el ministro de Obras Públicas del actual gobierno ha hecho poco para revertir esta situación. El costo de los estudios de preinversión es bajo comparado al presupuesto del MOP, de modo que si hubiera voluntad de hacer los estudios se podría. Y si el ministro estuviera convencido de que es mejor que el MOP haga estos estudios, probablemente podría convencer a la Dirección de Presupuesto de que le entregue los recursos necesarios.

Las concesiones son uno de los temas de política pública donde muchas veces priman los prejuicios ideológicos por sobre consideraciones técnicas. Para algunos, son la panacea para resolver todos los problemas de infraestructura, porque el sector privado tiene un rol más importante que bajo provisión pública. Para otros, son la peor opción precisamente por la misma razón. Quienes comparan las opciones para proveer infraestructura –provisión pública, concesiones y privatización– buscando aquella que provee la infraestructura de mejor calidad al menor costo para los usuarios y contribuyentes, han concluido que para el sector transporte las concesiones tienen ventajas potencialmente importantes. Sin embargo, dichas ventajas sólo se materializan si la institucionalidad de concesiones es suficientemente desarrollada. Como lo ilustra esta columna, existen debilidades en la institucionalidad chilena que deben (y pueden) subsanarse. [®]

Es difícil argumentar que agregar una pista a una carretera existente constituya una innovación que merezca premios millonarios.