

Nuevo Pudahuel y el futuro de las concesiones

ANÁLISIS

EDUARDO ENGEL



EL CONCESIONARIO DEL AEROPUERTO DE SANTIAGO QUIERE QUE EL ESTADO DE CHILE LO COMPENSE POR LAS PÉRDIDAS QUE TENDRÁ PRODUCTO DE LA PANDEMIA. DICE QUE VARIOS PAÍSES ESTÁN AYUDANDO A LAS CONCESIONES AEROPORTUARIAS Y QUE CHILE DEBE HACER LO MISMO. La respuesta del Ministro de Obras Públicas ha sido dura y clara: se debe respetar el contrato firmado, que vayan a tribunales si creen que tienen un caso. El concesionario no está contento con esta respuesta. “Estamos perplejos ante la posición del MOP de que absorbamos el 100% de las consecuencias de la pandemia” afirmó su gerente general.

¿Quién tiene razón? ¿El concesionario o el ministro? La primera reacción es que el concesionario. La pandemia fue algo totalmente imprevisto y el impacto que ha tenido sobre los ingresos de las concesiones aeroportuarias ha sido enorme. Es justo, entonces, que el Estado busque formas de ayudar a una empresa en problemas por los cuales no es responsable. Las primeras reacciones, sin embargo, no siempre son las correctas. Un análisis más cuidadoso lleva a una conclusión muy distinta.

El contrato que firmó el Consorcio Nuevo Pudahuel estipula que compartirá el riesgo de demanda con el fisco: el 22% de los ingresos comerciales para el concesionario, el 78% restante para el Fisco. Si las cosas van bien ganan los dos, si van mal pierden los dos. Los primeros años fueron muy bien y los ingresos crecieron rápidamente, sin que el concesionario reclamara porque obtuvo ganancias más altas que las esperadas o insistiera en transferir al fisco más del 78% que estableció el contrato. Ahora que estamos en años de vacas flacas, el concesionario y el fisco tendrán ingresos menores que los esperados. No es cierto, entonces, que Nuevo Pudahuel está absorbiendo casi el 100% de las consecuencias de la pandemia, como afirmó su gerente general.

También cabe hacer notar que la oferta con que Nuevo Pudahuel ganó la licitación podría calificarse como temeraria, dado que la segunda mejor oferta pedía un 32% de los ingresos, un porcentaje mucho mayor que la oferta ganadora. Una oferta tan agresiva tendría sentido si la

empresa es mucho mejor que sus rivales renegociando contratos, de modo que, producto de estas renegociaciones, se termine llevando un porcentaje mucho mayor que el 22% con que ganó la licitación.

El argumento de que otros países han revisado las condiciones contractuales para las concesiones aeroportuarias tampoco es válido. En España y muchos países de América Latina se aplica el llamado “principio de imprevisión”, que justifica revisar un contrato cuando las condiciones bajo las cuales se contrajo cambian sustancialmente. Tal como lo constató José Luis Guasch en un importante libro el 2004, en la práctica este principio ha sido utilizado frecuentemente por los concesionarios para obtener ventajas negociaciones en escenarios de baja demanda. Un ejemplo reciente es el caso de nueve concesiones de carreteras españolas, donde según informó el diario El País, el costo fiscal del rescate podría llegar al 80% de los 7.000 millones de euros que se invirtieron. La reforma de la Ley de Concesiones de 2010 en Chile se encargó de limitar fuertemente los incentivos de invocar la teoría de la imprevisión, lo cual probablemente explica por qué Nuevo Pudahuel no tiene interés en llevar sus demandas a la justicia.

También se ha sugerido que la concesionaria podría quebrar si el gobierno no cede a sus demandas. Las nuevas obras que tenía que hacer el concesionario están cercanas a listas y el contrato contempla una transición y liquidación ordenada en caso de insolvencia. El gobierno y los usuarios no tienen nada que temer en caso de que el concesionario quiebre. Que los bancos hayan aplazado el pago de la deuda hasta junio de 2022 sugiere que tampoco creen que vaya a quebrar.

Un reportaje de DF MAS del fin de semana pasado menciona una “altísima preocupación” de la ministra de

Transportes y los ministros de Economía y Relaciones Exteriores ante una eventual quiebra de Nuevo Pudahuel. Sería interesante conocer la línea argumental que desarrolló el ministro Allamand cuando se reunió con altos ejecutivos de los dueños de Nuevo Pudahuel recientemente en París. ¿Les explicó que el principio de la imprevisión no aplica en Chile o les dijo que haría todo lo posible por resolver sus problemas? DF MAS también menciona “dos pesos pesados del piñerismo” entre los directores de Nuevo Pudahuel, ambos ministros del primer gobierno de Piñera. Es de esperar que toda gestión que realicen estos directores con autoridades de gobierno quede debidamente registrada por la Ley de lobby.

Las concesiones de aeropuertos y carreteras dan servicios de mejor calidad y a un menor precio que cuando se provee como obra pública. La diferencia no radica en el tipo de empresa que construye la obra, son empresas privadas en los dos casos y muchas veces las mismas. La diferencia radica en que las obras se mantienen y conservan mucho mejor cuando se concesionan, porque con obras públicas es muy difícil resistir la tentación política de gastar de más en nuevas obras en detrimento de mantener las obras existentes. Sin embargo, para que se materialicen las ventajas de las concesiones, se requiere evitar renegociaciones que no se justifican, como las que plantea Nuevo Pudahuel. La reforma a la Ley de Concesiones del 2010 redujo notablemente las renegociaciones. En los meses que vienen sabremos si estas reformas fueron suficientes para evitar una ola de renegociaciones con la pandemia como excusa. Con la discusión constitucional que se avecina, el resultado del caso Nuevo Pudahuel puede terminar teniendo impacto sobre la legitimidad del negocio de las concesiones en general.

“Para que se materialicen las ventajas de las concesiones, se requiere evitar renegociaciones que no se justifican, como las que plantea Nuevo Pudahuel”.