

Puente Chacao: más costos y demoras

Si se cumplen los nuevos planes, la puesta en servicio del puente sobre el canal de Chacao ocurriría en 2028, con casi ocho años de retraso respecto de la fecha especificada en el contrato. Además, sus costos serán mucho más altos, porque a los \$360 mil millones originales se agregaron otros \$109 mil millones en 2018, y ahora —según el Ministerio de Obras Públicas— se añadirán nuevos montos para compensar por el aumento de los costos de materiales y del dólar. El proyecto ha tomado así ciertas características de elefante blanco a las que no estábamos acostumbrados, pero que son comunes en otros países: iniciativas que experimentan largos retrasos y encarecimientos tales que, si se hubieran considerado en la evaluación inicial, habrían recomendado su rechazo. Siempre es posible encontrar razones para las demoras y las alzas de costos, pero su magnitud induce a pensar que fue un proyecto mal concebido.

Paradójicamente, la nueva fecha de puesta en servicio de esta obra será más cercana a la que los expertos que en su momento se oponían al proyecto estimaban hubiera sido la apropiada para justificarlo. Sin embargo, una cosa habría sido empezar a construir un puente en 2020 para que estuviera disponible en 2028 y otra muy distinta haberlo licitado en 2013 para que, quizás, pudiera estar operativo ese año. Los costos en este segundo caso son mucho mayores.

Un ejercicio interesante es conjeturar respecto de lo que habría sucedido si el proyecto se hubiera realizado mediante concesiones, como se pensó originalmente. En ese escenario, es probable que hubiera requerido un subsidio para ser económicamente viable, pero operaría con un peaje. Esto es razonable y no se debió haber eliminado: no se comprende por qué el puente será gratuito para sus usuarios, a diferencia de numerosos túneles, carreteras y otras obras de infraestructura en todo el país que de este modo son financiadas por sus beneficiarios. Pero, incluso si se estimaba políticamente inviable establecer el peaje, el proyecto también habría podido concesionarse mediante la fórmula que se aplica para los hospitales, que reciben

pagos del Estado por sus servicios y para remunerar la construcción.

En efecto, en una obra como esta, el modelo de concesiones ofrece al menos dos ventajas significativas. Una primera es que la empresa solo puede comenzar a cobrar peajes (o pagos del Estado) cuando el proyecto entra en servicio; incluso si se trata de un contrato de plazo flexible, es más probable que, de haber demoras, se alcance el tiempo máximo de la concesión antes que se recauden todos los ingresos solicitados. De este modo, en ambos casos, los retrasos en la puesta en servicio reducen el valor de la obra, por lo que el concesionario tiene incentivos a realizar todos los esfuerzos posibles para evitar demoras y comenzar pronto a cobrar.

Una segunda ventaja es que las disputas con el Estado —por ejemplo, por retrasos en la construcción— se llevan al Panel Técnico de Concesiones, un organismo independiente que, luego de una audiencia pública, emite una recomendación fundada. Si bien se trata solo de una recomendación, es complejo para el Ministerio otorgar plazos más extensos que los que el Panel sugiera. Además, la ley exige que cuando el proyecto, en su fase de construcción, requiera una modificación del contrato cuyo costo supere el 25% del presupuesto oficial, debe haber una recomendación positiva del Panel Técnico para que pueda aprobarse. En el caso del Puente Chacao, dado que el primer aumento de costos fue de más de un 25% del presupuesto original, se habría requerido este paso y es probable que la empresa hubiese obtenido un monto muy inferior al solicitado.

A la luz de casos como este, cabe evaluar extender la tui- ción de esa instancia técnica también a estas grandes obras, aun cuando no se realicen mediante concesiones, o establecer algún otro mecanismo para resolver conflictos entre las empresas y el MOP que sea técnico, independiente y público. Muestra de su eficacia, debe recordarse que en el pasado, antes de la reforma legal que creó el Panel, el promedio de rene- gociaciones contractuales de concesiones en la fase de cons- trucción era de un 25% de la inversión presupuestada.

El modelo de concesiones hubiera ofrecido incentivos para disminuir los retrasos y un mecanismo independiente para evaluar las alzas de costos.