

La sinsalida de la infraestructura



Eduardo Sarmiento

20 de febrero de 2010 - 11:59 p. m.

HACE 15 AÑOS EN EL LIBRO LA CRISIS de la infraestructura vial puse de presente las anomalías del sector.

En ese entonces los kilómetros pavimentados por habitante del país eran muy inferiores a los del promedio de América Latina y similares a los de Bolivia y los países africanos.

En una muestra de 38 proyectos se encontró que la mayoría resultaban en costos tres veces mayores a los valores que sirvieron de base para asignarlos y los periodos de ejecución duplicaban los plazos estipulados para la entrega. Aún más dicente, los recursos destinados al sector crecían tres veces más que las realizaciones en términos de kilómetros pavimentados.

En la actualidad, el atraso de la infraestructura con respecto a América Latina y los países de menor desarrollo relativo persiste. Su estado se asemeja a la salud, las pensiones y las privatizaciones de los servicios públicos. Basados en los criterios de la mano invisible y el libre mercado, los gobiernos les dieron rienda suelta a los agentes económicos en la creencia de que lograrían los mejores resultados para la sociedad. Hoy en día es evidente que en todas estas actividades el lucro individual se logró a cambio de lesionar a los demás. La explicación está en el incumplimiento de los principios ideales de mercado y competencia que se impusieron durante el predominio neoliberal, y aparecen resaltados en las concesiones para la construcción de la infraestructura física.

El sector de la infraestructura no funciona como los mercados ideales de libro de texto, en donde las acciones de los productores y consumidores no afectan mayormente a los demás. Por el contrario, se trata de proyectos de gran tamaño que están altamente interrelacionados con el sistema económico y tienen serias implicaciones sobre los contratantes, los gobiernos y la sociedad en conjunto. Los fracasos recaen en los funcionarios y gobernantes que, en aras del mal menor, tratan de evitarlos autorizando reajustes de precios y ampliación de los plazos de entrega. Actúan como juez y parte.

Otro aspecto fundamental es el de la información asimétrica. Debido en parte a las leyes que les dan la facultad de realizar los estudios finales y modificar los diseños, los contratistas están en condiciones de modificar los valores y las condiciones que sirvieron de base para la adjudicación de la obra. La mejor demostración estuvo en el plan de carreteras 2500, que contemplaba la pavimentación y reparación, la tarea más elemental de ingeniería. Los proyectos se asignaron con base en estudios tentativos y luego se modificaron de acuerdo con los estudios y diseños de los contratistas. Según la Procuraduría, los sobrecostos fueron de más de 50% y las demoras del mismo orden.

La naturaleza de la actividad propicia la configuración de empresas piramidales sin adecuado capital. Los proyectos se financian con los ingresos provenientes de proyectos futuros y se consigue posponiendo la entrega de las obras. Basta la falla en una obra para que todo el andamiaje se venga abajo, como ocurrió con el Transmilenio de la avenida 26.

Los tres factores, el tamaño de la obra y sus interrelaciones con el sistema económico, la información asimétrica y la organización piramidal de algunas empresas, le conceden un claro poder monopólico al constructor. El procedimiento de asignar la obra a la firma que mejor cumple los requerimientos técnicos al menor precio no constituye suficiente presión para ajustar el valor a los costos. El constructor está en capacidad de modificar los diseños y los costos, con el beneplácito de los funcionarios, y en caso de conflicto acudir con claras ventajas a los estrados judiciales.

Todo esto se ha agregado para lograr una estructura perversa. Se configuró un marco institucional que induce a los individuos a obtener grandes ganancias asumiendo riesgos que se trasladan a la sociedad. Mientras persistan estas condiciones, las probabilidades de fracaso serán altas, los proyectos se verán expuestos a sobrecostos y retrasos, y los recursos

públicos apropiados superarán con creces las realizaciones en términos de kilómetros, cantidad de obra o pagos laborales.

La causa de la sin salida no hay que buscarla en la tecnología ni en las habilidades profesionales. Se encuentra en la falsa teoría que sirvió de base para entregar la salud, las pensiones y la infraestructura al lucro individual.

Por Eduardo Sarmiento.