

# La infraestructura en Chile y la soledad de los trenes

## Jorge Inostroza Sánchez

Ex - Gerente en Metro/ Ex - Presidente EFE

En el mercado del transporte de carga y pasajeros, los ferrocarriles chilenos tienen una participación cercana al 1% en pasajeros y al 9% en carga. La operación de pasajeros se concentra en las filiales de la Empresa de los Ferrocarriles (EFE) y la carga en portadores privados (Fepasa y Transap), utilizando la infraestructura proporcionada por EFE, en el modo open access.

A esta fecha existen variadas demandas de mejorar la capacidad de transporte y la logística desde y hacia los puertos, la conectividad dada la alta congestión de carreteras (ejemplos significativos las rutas 68 y 78) y los efectos en contaminación que afectan no solo a la RM sino adicionalmente a lo menos a 7 grandes ciudades de Chile.

## 1. Concesiones: El gran salto para la Infraestructura

En los años 90 el Presidente Aylwin y el Ministro de OO.PP., Carlos Hurtado, tomaron la decisión de incorporar a privados en obras de infraestructura, iniciando de esta forma el proceso de concesiones.

La primera concesión se efectuó en el año 1993 cuando, después de dos años de estudios, se adjudicaba la construcción del Túnel El Melón a un privado en el modelo de concesión vial, el primero de su tipo en el país. Han pasado más de 20 años y el sistema ya tiene cierta consolidación, afectado en algún grado por la imagen de eventuales altas rentabilidades.

A más de 20 años desde la primera licitación se han adjudicado 82 proyectos por una cifra de inversión cercana a los US\$ 19.000 millones en inversión, en los siguientes sectores:

- Autopistas urbanas e infraestructura para el transporte público: 31%
- Vialidad Interurbana: 54%
- Aeropuertos y edificación pública: 8%
- Hospitales: 6%
- Embalses 1%

La inversión de US\$ 19.000 millones por parte de privados ("el que usa paga") permitió al Estado redirigir recursos a otras y más apremiantes necesidades. En Chile, más de 2.500 kilómetros de carreteras, urbanas e interurbanas, están concesionadas.

El mecanismo utilizado ha sido nominado como una Asociación Público- Privada (APP). Confieso que prefiero estrictamente usar el termino Concesiones (los flujos dan para pagar las inversiones, los costos de operación y el margen), dejando las APP para proyectos donde el Estado podría subsidiar.

Una APP fue definida como contratos de largo plazo entre privados y el sector público, donde el privado asume parte significativa del riesgo de provisión de la infraestructura. El privado se hace cargo de la construcción y operación de la obra, generando ganancias de eficiencia. Se asegura el mantenimiento de la infraestructura en el largo plazo, resguardando el valor patrimonial de los activos del Estado y asegurando su funcionalidad, además de cumplir estándares de servicio durante todo el período.

El proceso de Concesiones, donde no han estado los trenes, ha sido llevado adelante por el MOP y la Dirección de Concesiones, Ministerio de larga data en asuntos de vialidad e infraestructura.

## 2. Institucionalidad para la Infraestructura y para los Trenes

Son numerosas y diversas las agencias públicas que invierten en proyectos de infraestructura. Entre ministerios y empresas del Estado hay más de diez instituciones que planifican, proyectan, demandan recursos, llaman a licitaciones, adjudican y ejecutan proyectos en esta área, no siempre con la coordinación que se requeriría. Como ejemplo, sólo en lo que respecta al tema de recursos hídricos hay 42 instituciones involucradas en la toma de decisiones (Info. CPI).

Para la infraestructura vial, vivienda, urbanismo, transportes existen a la fecha principalmente instituciones como el MOP, MINVU y MTT, que solo tienen una instancia de coordinación en el Comité de Vivienda, Ciudad y Territorio (presidido por el MINVU), que, si bien sirve como espacio informativo, no tiene capacidad vinculante alguna. Cada Ministerio, en general, muestra limitaciones para la coordinación intersectorial de proyectos en cuanto a sus impactos en otros sectores. Ya en el año 2015, el Consejo de Infraestructura pública (CPI) sugirió la formación de un Consejo Nacional de Infraestructura para el diseño y desarrollo integral de mediano y largo plazo, situación aún pendiente.

En este marco, Metro y EFE (Trenes) tienen dependencia del MTT, un ministerio más bien orientado a las normativas y regulaciones que a impulsar o llevar adelante proyectos de Metro o Ferrocarriles. Institucionalmente y haciendo una reducción de complejidad, Metro y los Ferrocarriles actúan casi autónomamente, sin el soporte de un ministerio que tenga como misión el desarrollo de la infraestructura.

## 3. El desarrollo de Metro y los Ferrocarriles

Aceptando el termino autonomía de Metro y EFE (ambas con su propia Ley), veamos las diferencias en cuanto a su desarrollo:

### Ferrocarriles

Como hitos relevantes cercanos en los más de 100 años de historia de los ferrocarriles, es posible distinguir:

**-1978:** Los Militares quitan todo financiamiento y subvención a la empresa y, por tanto, financieramente, queda a la deriva obligada a vender lo que puede y a canibalizar equipos y sistemas. Se profundiza gravemente su caída. Paralelamente, casi como política pública, se fomenta fuertemente el transporte carretero (camiones y buses).

**-1992-93:** Se reformula la ley de EFE, se privatiza la carga y en planes de retiro salen alrededor de 2.000 trabajadores de la empresa. Esta nueva legislación, desde una observación ya

lejana y a la vista los avances hacia las concesiones de carreteras, podría haber tenido la intención de reducir al mínimo el gasto y la operación de los ferrocarriles.

**-2005:** Se pone en servicio el Metro Regional de Valparaíso (Merval)

**-2005:** Se actualiza y amplía el servicio del Biotren – Biovias, en Concepción.

**-2005:** Se inaugura el tramo Victoria – Puerto Montt. Este tramo, con una inversión estimada en MMUSD 1.000, sufre serios trastornos derivados de fallas técnicas (trenes, vías, etc.), quedando reducido a la fecha a Victoria – Temuco.

**-2017:** Se pone en marcha el tramo Santiago – Nos, proyecto derivado solo de intenciones originales de confinar las vías (accidentabilidad) y el tramo Lomas Coloradas – Coronel, en Concepción. Ambos por lejos un éxito en demanda de pasajeros.

### **Metro**

Metro inicia su operación (proyecto llave en mano) en el año 1975 con Línea 1 desde San Pablo a La Moneda.

A la fecha, Metro transporta casi 3 millones de pasajeros diarios, cuenta con 6 líneas en operación (más la línea 4A), 136 estaciones, 257 trenes (1.200 coches), más de 140 kilómetros de vías y ya están en proyecto las líneas 7,8 y 9. Metro creó y fomentó una cierta cultura de rigurosidad técnica que aún se mantiene (estuve allí).

A la fecha, es el segundo metro más extenso y de transporte de pasajeros de América Latina y tiene un gran reconocimiento en su construcción y operación.

Metro, con su autonomía, ha logrado un gran desarrollo imponiéndose, de facto, en una autoridad del transporte en la RM.

Para EFE en cambio, la situación ha sido distinta. Heridas con el fallido proyecto del tren al sur, accidentes de notoriedad pública, subestimaciones de costos en proyectos, han afectado su imagen y puesto en duda su capacidad de llevar adelante proyectos de cierta envergadura.

## **4. El Futuro: “Convenientes e inconvenientes de la soledad”.**

Metro ya tiene el encargo de las nuevas líneas 7,8 y 9 (..y 10). Quizás sus mayores desafíos están en convertirse en un real actor del sistema de transporte público de la RM (limitar su autarquía y entrar y operar en red) y, además, en sus intervenciones de construcción, considerar a las personas en cuanto al urbanismo y la peatonalidad. Metro ya tiene un espacio institucional propio, una conveniente soledad, y puede continuar su desarrollo autónomamente y con la comunidad como soporte principal. No está solo.

EFE tiene desafíos para una eventual construcción (autorización aun no definida del todo) del tren de cercanías Santiago – Melipilla y completar estudios de ingeniería para Til-Til, Lota y otros. Quizás el otro esfuerzo mayor sea la colaboración con MOP- Concesiones para la conectividad de la macro zona central con trenes a Valparaíso y San Antonio. A diferencia de Metro, EFE tiene aún que demostrar competencias y lo más difícil, contar con apoyo político, hasta ahora fuertemente influenciado por el lobby de los actores del transporte terrestre (también estuve allí). EFE tiene, entonces, una inconveniente soledad.