



COMISIÓN NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD

“HAY VARIOS ASPECTOS EN QUE SABÍAMOS *los problemas, pero no su MAGNITUD ACTUAL*”

En noviembre de 2020 fue presentado el “Informe productividad en el sector de la Construcción”, que fue solicitado por el Gobierno de Chile para analizar y determinar los principales frenos a la productividad del sector y mandató a la Comisión Nacional de Productividad (CNP), quienes junto a la consultora Matrix realizaron el estudio. Para profundizar en sus resultados conversamos con Esteban Rojas, vocero de la CNP, quien entregó los detalles y algunas proyecciones de este.



Para lograr avanzar en atender, entender y resolver los hallazgos ¿Cómo se pueden agrupar?

En primer lugar, el estudio de la CNP hace una diferenciación en obras de infraestructura pública y obras de edificación en altura que permite entender la evidencia sistematizada -los hallazgos- desde la perspectiva del tipo de obras que se llevan

a cabo en Chile, y de esta manera atender con los responsables adecuados los problemas identificados. En segundo lugar, hay una clasificación cronológica de los hallazgos: Planificación de obras; pre-inversión y el diseño, la adjudicación de obras de infraestructura pública, regulaciones requeridas para el desarrollo de obras y construcción de obras. En cada una de

las etapas se distinguen temas propios, por ejemplo, en la adjudicación se analizan los concursos públicos y la eficiencia del contrato de obra pública. En regulaciones, hay permisos como la RCA y el permiso de edificación, y el proceso expropiatorio, mientras que, en construcción, la sostenibilidad y la gestión de las obras. Cada tema presenta hallazgos relevantes y una pro-



puesta de solución, identificando el organismo encargado del cambio y la vía por la cual se podría realizar (legal o administrativa).

¿Los hallazgos eran algo esperado o se encontraron con temas nuevos? ¿Fueron más de lo esperado?

En general diría que nos encontramos con lo esperado. Sin embargo, creemos que el análisis que se realizó resulta novedoso por cuanto analizamos información compleja, como por ejemplo archivos pdf escaneados, e información de las tendencias más recientes en construcción, como la que obtuvimos de nuestras reuniones con actores de la industria en Australia, Nueva Zelanda, Inglaterra, entre otros. Esto nos permitió entender las brechas en todo el proceso constructivo para Chile y saber cómo se está moviendo la industria y el sector público en materia regulatoria, por ejemplo en materia de construcción industrializada, donde Chile está muy rezagado.

En definitiva, hay varios aspectos en que sabíamos los problemas, pero no su magnitud actual.

¿Cómo se pueden acortar las brechas?

Lo primero que hay que señalar es que acortar las brechas no es solo una tarea del sector público. El sector privado tiene tanto que decir como el Estado en avanzar en mejoras que reviertan la situación. En ese sentido, es muy necesario continuar con el trabajo público y privado conjunto en el cual se desarrolló el estudio. La buena noticia es que la recepción de las autoridades ha sido muy buena y ya hemos

Medición de la Productividad en Construcción

Hallazgo 1.1: La brecha promedio de productividad de la construcción entre Chile y el promedio de referentes OCDE fue de 49pp para el período 2000-2018. Es decir, la productividad de los referentes era casi el doble que la chilena.

Hallazgo 1.2: La brecha de productividad de la construcción entre Chile y el promedio de referentes OCDE aumentó 20% durante el período (2009-2018), desde 43pp a 52pp. A 2018 la productividad promedio de los referentes era más del doble que la chilena.

Hallazgo 1.3: La brecha de productividad por hora de la construcción en Chile respecto a la economía se incrementó 13pp para el período 2005-2018. El aumento en la brecha de capital humano a favor de la economía explica 9pp de este incremento.

Hallazgo 1.4: La productividad de la construcción en Chile es menor a la mayoría de los demás sectores de la economía, siendo del orden de 80% del promedio del resto de la economía. Solo es mayor a la agricultura y pesca junto al caso del comercio, restaurantes y hotelería.

Hallazgo 1.5: La brecha de productividad de la construcción en Chile respecto a otros sectores, considerando las horas trabajadas y el capital humano, sigue, en la mayoría de las veces, a favor del referente, con valores entre 22 y 77pp. La excepción a favor de la construcción es respecto a la agricultura y pesca como del comercio, restaurantes y hotelería, con valores entre 33 y 43pp.

Hallazgo 1.6: La brecha de productividad de la construcción en Chile respecto al sector servicios se explica de manera significativa por la brecha relativa de capital humano entre ambos sectores. Al ajustar por capital humano la brecha pasa de 35pp a favor de servicio a 17pp a favor de la construcción.

Hallazgo 1.7: Las diferencias de productividad entre empresas de distintos tamaños son relativamente reducidas en la construcción, mucho menos que en la mayoría de los demás sectores de la economía. La productividad de las empresas grandes es 25% mayor a la de las medianas y 50% mayor a las pequeñas.

Hallazgo 1.8: Las brechas de productividad en obra respecto a referentes internacionales son importantes, para edificación en altura fue de 31pp, mientras que para proyectos viales fue de 69pp.

Hallazgo 1.9: Existen brechas de productividad y de costo-eficiencia entre modalidades de desarrollo de infraestructura hospitalaria, tanto en infraestructura de alta complejidad como de mediana complejidad. Las brechas de productividad superan los 60pp; en el caso de los costos son un 12% menores vía concesiones.



Recomendaciones

Recomendación 7.20 Promoción de Construcción Industrializada (CI) en bases de licitación

Incorporar la consideración de CI en las bases, a través de:

- En bases de pre inversión, diseño, y diseño y construcción, incorporar perfiles con experiencia y/o conocimiento en CI en los profesionales innominados de la consultoría, para tomar la mejor decisión considerando la opción de incorporación de CI.
- En bases de ejecución, para proyectos que identifiquen, programen y costeen elementos de CI, establecer mecanismos diferenciados de calendarización y flujos de pago, considerando la evidencia nacional e internacional atingente. Por ejemplo, respecto de (i) cómo examinar el grado de avance para emitir los estados de pago, y (ii) los montos de las cuotas iniciales (anticipos) requeridos.

“La CNP busca que sus propuestas sean implementadas, por lo que promueve con los actores involucrados instancias que permiten socializar los hallazgos y trabajar de manera conjunta en soluciones”.

comenzado con mesas de trabajo para la implementación de las propuestas. El sector privado también está avanzando en ello. Este es un año en que la construcción juega un rol crucial, ya que una parte importante de la reactivación económica se espera provenga del sector, por lo que no hay tiempo que perder. Poner las mejoras en productividad en el centro del debate es tarea de todos.

¿Cómo la CNP puede promover el acortar las brechas y mejorar el indicador de productividad?

Si bien las recomendaciones que hace la comisión no son vinculantes, si existe un trabajo de incidencia asociado a cada estudio que hemos entregado. La CNP busca que sus propuestas sean implementadas, por lo que promueve con los actores involucrados instancias que permiten socializar los hallazgos y traba-

jar de manera conjunta en soluciones. Hemos sostenido importantes reuniones con el MOP, la DIPRES, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), entre otros, para las modificaciones que pueden cambiar desde el ejecutivo. También pretendemos ir al Congreso, como lo hemos hecho en otras oportunidades, para sensibilizar sobre la importancia de realizar algunos cambios legales que fomenten la productividad en la industria.

¿Cómo se puede ir recabando la información de manera mensual, para lograr hacer seguimiento al indicador de productividad obtenido?

Este es un aspecto en el cual la industria puede aportar enorme-





mente. El estudio recopiló información inédita, cuyo valor radica en que, por un lado, hay una metodología para actualizarla y, por otro, que las empresas pueden compararse frente a un indicador de referencia como el propuesto en el estudio. Pero como señalas, es importante darle seguimiento y continuidad al indicador, lo que podría desarrollarse a través de la Cámara Chilena de la Construcción. Ellos han puesto las ganancias en productividad como un objetivo estratégico para apoyar el desarrollo de sus socios. Por lo que contar con el indicador actualizado algunas veces en el año, sería sin duda de mucha utilidad para alcanzar mayores niveles de eficiencia en la construcción de obras.

¿Qué metodología se utilizó para levantar información?

Para los proyectos privados, tuvimos una alianza estratégica con Matrix Consulting y la Cámara Chilena de la Construcción, lo que le agregó muchísimo valor al estudio, ya que de esta forma pudimos extender el alcance de análisis hasta el nivel de 100 obras en Chile y 40 en el extranjero para la construcción de un benchmark de productividad nacional e internacional.

Desde lo cualitativo, tuvimos más de 400 reuniones y entrevistas con actores públicos y privados, nacionales y extranjeros, que nos entregaron valiosa información para entender procesos, delinear el campo de análisis y validar resultados. Desde lo cuantitativo, obtuvimos información de más de 27 mil proyectos de obra pública, todos los proyectos concesionados a la fecha, más de 12 mil contratos del MOP,

“El desarrollo económico, entendido como un proceso de mejora sostenida y sustentable de la calidad de vida de las personas, es esencialmente multidimensional. Beneficia y, a la vez, plantea desafíos a toda la sociedad. En particular, para que los distintos sectores incrementen su capacidad de generar valor a partir de recursos escasos, el Estado debe generar condiciones favorables para la continuidad del proceso”

Extracto del prefacio del estudio “Productividad en el sector de la Construcción” de noviembre de 2020; por Raphael Bergoeing, Presidente de la Comisión Nacional de Productividad y Rodrigo Krell Loy, Secretario Ejecutivo de la misma entidad.



Raphael Bergoeing



Rodrigo Krell

“Nos permitió entender las brechas en todo el proceso constructivo para Chile y saber cómo se está moviendo la industria y el sector público en materia regulatoria, por ejemplo en materia de construcción industrializada, donde Chile está muy rezagado”

entre otros, en información que levantamos desde bases públicas y requerimientos a través de la ley de transparencia.

La CNP está comprometida con proponer políticas públicas que reflejen las más amplias visiones. En ese sentido, cada estudio lleva a cabo un proceso de consulta pública de los hallazgos preliminares. El de construcción no fue la excepción, y a pesar

de la pandemia, y gracias a las plataformas, participaron cerca de 500 personas que retroalimentaron el informe, dando una importante validación a los hallazgos. **N&C**

Comenta en

