

Para aprender la lección de Sudáfrica: ¿El dramático aumento de los costos de infraestructura para la Copa Mundial de la FIFA en Brasil 2014, se debe a la actividad de cárteles de la construcción?

Por Eddie Cottle, Paulo Capela y André Furlan Melrinho

Introducción

El informe sobre el sector de la construcción que el Comité de Competencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) publicó en 2008 estableció que: "Lamentablemente la industria de la construcción tiene la tendencia a quedar expuesta a la actividad de cárteles, como lo demuestra la avalancha de hechos recientes de fuerte exposición pública en todo el mundo". La mesa redonda de la OCDE contó con la participación de 19 países de Europa, Asia, América del Norte y, sobre todo, Sudáfrica. Este país presentó un informe sobre el rebasamiento masivo de los costos previstos de los estadios para la Copa Mundial de la FIFA de 2010; ya en 2010 había sospechado de posibles colusiones en los procedimientos de licitación.¹

Mediante la práctica de la colusión en los procedimientos de licitación y el cálculo de precios excesivos las empresas constructoras extraen o consiguen enormes ganancias financieras a expensas de los trabajadores y los contribuyentes de los países anfitriones. Esto implica que los objetivos de desarrollo fijados por los gobiernos en el contexto de la organización de la Copa Mundial se ven parcialmente neutralizados por la transferencia masiva de riqueza a las empresas privadas, en detrimento de la creación de puestos de trabajo y la redistribución del ingreso, lo que sofoca el buscado efecto de multiplicación económica. Este es el contexto del descontento nacional que se ha manifestado en Brasil y que involucró más de un millón de personas.

Desde comienzos de junio de este año los manifestantes de las principales ciudades expresaron su rechazo legítimo a la suba de los precios del transporte, la calidad deficiente de los servicios de salud y educación y la explosión de los costos de operar como sede de la Copa Mundial de la FIFA. No se debe perder de vista que el descontento social fue precedido de una ola de huelgas espontáneas a nivel nacional entre febrero de 2011 y abril de 2013. Diecisiete de las 25 huelgas que se registraron en los estadios de la Copa Mun-

dial fueron espontáneas y contaron con la participación de 30.000 trabajadores, aproximadamente. Pero a pesar de esta circunstancia favorable el 'Día nacional de acción' del 11 de julio que había sido convocado por ocho confederaciones sindicales nacionales, entre ellas la CUT, no logró articular las quejas de trabajadores y manifestantes en torno a la Copa Mundial de la FIFA.

Las lecciones de Sudáfrica

La escalada de los costos de la Copa Mundial de la FIFA celebrada en Sudáfrica en 2010 fue considerable, y en un primer momento el antiguo ministro de Finanzas de Sudáfrica, Trevor Manuel, la atribuyó a la vulnerabilidad del país a causa de la crisis económica mundial de 2008 y 2009. Pero el ministro olvidó de mencionar que en octubre de 2007 el Comité de Competencia de Sudáfrica creó un equipo con la misión de revisar el sector de materiales y servicios de la construcción.

Inicialmente, los costos calculados en R 2.3 mil millones de rands sudafricanos (\$ 286 millones de dólares) tenían que ser solventados por el gobierno sudafricano, sobre todo para financiar los estadios y la infraestructura relacionada. Sin embargo, en 2010 los costos totales estimados a cargo del gobierno de Sudáfrica habían alcanzado la marca de R 39.3 mil millones (\$ 5.1 mil millones) -y probablemente subirán aun más-, un incremento exorbitante de 1709% sobre el cálculo original. El costo de los estadios pasó de un monto inicial calculado en R 1.5 mil millones (\$ 187 millones) a más de R 17.4 mil millones (\$ 2.5 mil millones) en el cálculo de costos más reciente. Esto equivale a un aumento de 1008%.

Fueron cinco las grandes empresas de la construcción en Sudáfrica que se convirtieron en los principales adjudicatarios de la construcción de los estadios más importantes de la Copa Mundial de la FIFA 2010 y varios proyectos de infraestructura que les generaron unas ganancias cuantiosas: Aveng, Murray & Roberts, Group Five, Wilson Bayly Holmes-

Ovcon (WBHO) y Basil Read. En 2007, todas las empresas estaban bajo investigación del Comité de Competencia de Sudáfrica bajo sospecha de colusión y otras prácticas anti-competitivas relacionadas con los proyectos mencionados. Lamentablemente, el comité no investigó las actividades de las empresas internacionales.

El 17 de julio de 2013, el tribunal del Comité de Competencia de Sudáfrica calculó que las empresas constructoras obtuvieron 'ganancias desleales' equivalentes a *por lo menos* R 4.7 mil millones (\$ 467 millones) en el contexto de los proyectos de la Copa Mundial de la FIFA 2010 y otros. Por consiguiente fueron multadas en R 1.5 mil millones (\$ 152 millones). Las empresas constructoras que se negaron a firmar el acuerdo podrán ser llevadas a juicio.

El sector de la construcción en Brasil

Según el Portal 2014 de Brasil las obras de la Copa Mundial y de infraestructura anexa fueron adjudicadas a las siguientes empresas constructoras: Odebrecht, Andrade Gutierrez, Galvão Engenharia, OAS Empreendimentos, Mendes Júnior, Via Engineering, Andrade Mendonça, Construcap, Egesa, Hap y Engevix. Andrade Gutierrez y Odebrecht son las dos empresas brasileñas más importantes que forman parte de las obras de la Copa Mundial.

En la medida en que se acercan la Copa Mundial y los Juegos Olímpicos se espera la recuperación del sector de la construcción de Brasil de su contracción inesperada, que se manifestaba en sus bajos resultados: 4.2% de crecimiento en 2011 y 2.2% en 2012. Este bajo resultado está relacionado con el hecho de que en mayo de 2012 solamente el 25% de los procesos licitatorios correspondientes a los proyectos de transporte habían concluido. Además, a fines del mismo mes 41% de las obras ni siquiera se habían iniciado. Para la Copa Mundial de 2014 el sector de la construcción debe concluir las obras en 13 aeropuertos, 7 puertos y 37 proyectos de transporte, además de la construcción o remodelación de 12 estadios. El sector ofrece empleo formal a 2.5 millones de trabajadores, otros 1.5 millones se encontrarían en una relación de empleo informal. Los atrasos contribuyeron a la suba de la tasa de desempleo en Brasil que se ubicó a 5.6% en febrero.

Evidentemente, las ganancias anuales netas del sector de la construcción pasan por fluctuaciones dramáticas. Por ejem-

plo, Engevix anunció una reducción de 85% para 2010, seguida por un aumento de 256% en 2011. OAS Empreendimentos incrementó las ganancias netas correspondientes a 2010 en 2244%, a diferencia de 2011, cuando registró una reducción de 360%. Andrade Gutierrez logró un aumento neto de 23% en las ganancias correspondientes a 2010, y de 28% en 2011, mientras que Odebrecht publicó un aumento de 148% de las ganancias netas para el año 2010, es decir, las ganancias más altas de su historia.² Las empresas Andrade Gutierrez y Odebrecht son las responsables para las obras en 7 de los 12 estadios de la Copa Mundial.

Costos excesivos de los estadios brasileños

Las empresas constructoras de origen brasileño y extranjero como el estudio de arquitectura alemán GMP son los principales beneficiarios de los gastos relacionados con la Copa Mundial de la FIFA 2014, que se calculan actualmente en \$ 8 mil millones, de los cuales 78% tendrán financiamiento público. De acuerdo con datos del Ministerio Brasileño de Deportes, el impacto económico total será superior a \$ 100 mil millones, se crearán 332.000 empleos permanentes (2009 - 2014) y 381.000 de empleos temporarios en 2014.

Dado que 41% de las obras de la Copa Mundial no se había iniciado en mayo de 2012, el Gobierno Federal cambió su procedimiento para la aprobación de los proyectos mediante la introducción de un 'estatuto de excepción' para acelerar la tasa de aprobación de los proyectos de infraestructura para la Copa Mundial de la FIFA 2014. Implícitamente, esto significa que las empresas constructoras se aprovecharán para sacar ventaja de la situación y fijar los precios para las licitaciones oficiales muy por encima del valor, lo que resultará en costos excesivos que tendrán que ser pagados con fondos públicos del gobierno brasileño.

La postulación para Brasil 2014 debe ser la fuente más confiable para conocer el cálculo original de los costos para cada estadio, aunque dado el carácter confidencial de la postulación para Brasil 2014 (al igual que todas las postulaciones) no es posible conocer los costos originales previstos para cada estadio. Sin embargo, parece razonable asumir que desde la presentación de la postulación de Brasil 2014 a la FIFA el 31 de julio de 2007, y desde que el equipo de inspección de la FIFA visitara Brasil el 23 de agosto de 2007, el monto original de \$ 1.1 mil millones para todos los estadios

que se incluye en el informe correspondiente, refleja los números incluidos en la postulación original. Es decir, el informe de inspección de la FIFA de 2007 contiene una fortísima subestimación de los costos de los estadios para la Copa Mundial de Brasil, que aumentaron 327%, de \$ 1.1 mil millones a \$ 3.6 mil millones en 2013.

Desde 2010 la escalada ha llevado los costos de los estadios Mané Garrincha (Brasilia) y Maracanã (Rio de Janeiro) a R\$ 2.9 mil millones y \$ 1.3 mil millones, respectivamente, es decir, más del doble del cálculo original. De modo que los costos correspondientes a los dos estadios ya sobrepasarían las estimaciones originales de \$ 1.1 mil millones para todos los estadios de la Copa Mundial de la FIFA. De continuar la escalada de los costos al ritmo actual Brasil podría ser el anfitrión de la Copa Mundial más cara de la historia de los mundiales.

Hacia la investigación de los cárteles en el sector de la construcción

El Congreso de Brasil decidirá si investigará o no el rebasamiento de los costos asignados a los estadios, así como acusaciones de corrupción.

A nuestro entender existen razones suficientes que justificarían el inicio de una investigación completa de las actividades del cártel de la construcción por parte del gobierno brasileño: el informe del Comité de Competencia de la OCDE, la evidencia abrumadora presentada en el informe del Comité de Competencia de Sudáfrica, especialmente en lo referido a la Copa Mundial de la FIFA 2010, y la suba dramática de los costos de los estadios brasileños en comparación con el informe que entregó el equipo de inspección de la FIFA en 2007.

La necesidad de iniciar dicha investigación se apoyaría asimismo en la decisión reciente del Estado de San Pablo de 'presentar una demanda contra [la empresa] Siemens AG para intentar recuperar el dinero que la empresa supuestamente cobró de más al Estado por los trenes vendidos por un consorcio a los servicios de transporte municipales y regionales'. Este caso confirmaría la necesidad de asegurar que el Consejo Administrativo de Defensa Económico (CADE) a cargo de la investigación de Siemens extienda sus averiguaciones al sector de la construcción. Esta investigación de los negocios del cártel de la construcción no se de-

bería limitar a las empresas brasileñas, sino incluir asimismo las empresas internacionales que participan en actividades vinculadas al sector de la construcción.

Por último, el gobierno de Brasil debería responder al llamado de la sociedad civil de mejorar los niveles de transparencia y responsabilidad en todo lo relacionado con la Copa Mundial de la FIFA 2014 y publicar la postulación oficial de Brasil.

1. Este informe preliminar del Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELA) se refiere a las operaciones de cárteles de la construcción en el contexto de la Copa Mundial de la FIFA. El informe completo puede ser descargado en el sitio: <http://www.iela.ufsc.br/>
2. En el momento de la redacción del presente documento la mayoría de las empresas aún no había publicado los informes anuales correspondientes a 2013. Estos podrían proporcionar una visión más diferenciada acerca de lo presentado en el documento, dado que es de suponer que la situación financiera mejoró, como explicamos arriba.

André Furlan Meirinho es MBA en Desarrollo Regional Sustentable de la Universidad de Brasilia (UnB) y cursó estudios de especialización en Derecho Público Municipal en la Universidad do Vale do Itajaí (UNIVALI). Es asimismo licenciado en Administración con especialización en Marketing. Está por concluir una maestría en Planeamiento Territorial y Desarrollo socioambiental en la Universidad Estatal de Santa Catarina (UDESC).

Paulo Capela es profesor del Centro de Deportes de la Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil, y especialista en Fútbol y Educación Física. Ejerció la presidencia del Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELA).

Eddie Cottle es el responsable para Política y Campañas de la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (BWI) para la región de África y Oriente Medio. Trabaja actualmente sobre la relación entre mega eventos deportivos y trabajo. Es editor del libro South Africa's World Cup: A Legacy for Whom?, publicado en 2011.

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.