

Propuestas Para Que Chile Vuelva A Volar



**SECTORES
ESTRATÉGICOS PARA EL
DESARROLLO**

 **Democracia
Y Progreso**

**Vivianne Blanlot S.
Clemente Pérez E.**

SECTORES ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO

Vivianne Blanlot S.,
Clemente Pérez E.¹

Introducción

La baja prioridad que se ha dado al crecimiento en los últimos 10 años ha implicado una frustración de las expectativas y bienestar para la mayoría de los chilenos.

El crecimiento económico es condición necesaria para lograr el objetivo de una sociedad desarrollada e inclusiva. Aumentar el bienestar en forma equitativa y brindar oportunidades para todos los chilenos exige aumentar la eficiencia y productividad en aquellos sectores en que tenemos ventajas comparativas, como también invertir para potenciar otros en que las ventajas existentes no están siendo suficientemente aprovechadas. La baja prioridad que evidentemente se ha dado al crecimiento en los últimos 10 años ha implicado una frustración de las expectativas de aumento de oportunidades y bienestar para la mayoría de los chilenos. La acumulación de bajo crecimiento en el empleo de calidad, el bajo crecimiento de los salarios reales, la mediocre empleabilidad de profesionales de primera generación, el deterioro del entorno y los servicios, y las dificultades crecientes de acceso a la vivienda, entre otros aspectos han afectado la cohesión social y la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en los procesos políticos.

Aprovechar las ventajas comparativas en diversos sectores, incluyendo aquellos exportadores que han contribuido fuertemente al crecimiento y al dinamismo económico en épocas pasadas, exige que se den las condiciones habilitadoras para ello. Entre estas, se identifican la energía, la conectividad física y las comunicaciones, la infraestructura portuaria y aérea. Para su desarrollo es necesario que la inversión y operación en estos sectores encuentren un ambiente propicio, en que la actuación de los órganos reguladores y fiscalizadores del Estado no sea

¹ Vivianne Blanlot S. Economista de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magíster en Economía Aplicada de la American University. Miembro de los directorios de Colbún S.A., Aguas Andinas S.A. Fundación Hogar de Cristo y Comunidad Mujer
Clemente Pérez E. es abogado, Master en Políticas Públicas, Georgetown University, MBA Universidad Católica, Socio de Guerrero y Olivos, Presidente Directorio Sustentable S.A.

obstáculo sino más bien un estímulo a la eficiencia económica, ambiental y social.

Chile ofrece ventajas comparativas en diversos sectores que han contribuido decididamente a su desarrollo en particular en el contexto de una economía globalizada que apostó por la intensificación del comercio internacional desde finales del siglo pasado. La minería, la celulosa, la agroindustria, la pesca y acuicultura, entre otros, han aprovechado la potencia del comercio internacional para crecer sustantivamente. Al mismo tiempo, diversas políticas diseñadas para estimular la inversión en infraestructura, fueron críticas para habilitar el crecimiento de las exportaciones. Telecomunicaciones, carreteras, puertos, aeropuertos, entre otros, se modernizaron radicalmente gracias a dichas políticas, todas implementadas entre los años 90 y los primeros años del siglo XXI.

Existe la expectativa que, en la economía global, la descarbonización y el desarrollo de tecnología intensivas en energía y en el uso de metales y minerales requeridos en la digitalización de las economías y de la vida en la sociedad, representen oportunidades de alto potencial para Chile. La capacidad de producción de energía renovable, y la existencia de recursos mineros críticos como cobre y litio ofrecen la posibilidad de un nuevo impulso al desarrollo económico y social, si la inversión y gestión privada y pública se alinea detrás del aprovechamiento de ese potencial. Para aprovechar estas posibilidades, así como para el crecimiento de sectores productivos como la agroindustria, entre otras, se requiere que la conectividad se desarrolle junto con los requerimientos de un país con alta aptitud exportadora. Este documento analiza las condiciones requeridas para el desarrollo de la transición energética, la infraestructura vial y portuaria, la suficiencia en la disponibilidad de agua, y la minería.

Cabe destacar que, en todas las áreas mencionadas, así como en los sectores productivos en su conjunto el crecimiento debe necesariamente ir acompañado de políticas que no sólo cumplan con las exigencias ambientales que impone la ley. La sostenibilidad de la empresa depende de que la sociedad y las comunidades cercanas perciban los beneficios de los proyectos, y en general de la actividad económica. Esto implica que las áreas y habitantes en el entorno de los proyectos prosperen económica y socialmente como resultado de la mayor actividad, sin que se deteriore el ambiente en que viven.

Lamentablemente, la experiencia en muchos casos muestra un Estado ausente, que se manifiesta en la precariedad de los servicios públicos y en la falta de programas de desarrollo en que las comunidades participen efectivamente en la definición de las prioridades de inversión pública. Las razones para esto son diversas, pero es evidente que existe un déficit de recursos públicos, y baja capacidad de gestión en los

Proponemos
centrarse en:

energía eléctrica
combustibles
limpios
Minería
Desalación
Infraestructura
digital
Puertos
Carreteras y
autopistas

gobiernos locales y provinciales. La coordinación entre el sector público y el sector privado interesado en proyectos de inversión, o que participa en la economía regional puede permitir que aportando capacidades y recursos complementarios se materialicen proyectos de desarrollo para las comunidades locales. Se requiere convertir estas prácticas en las condiciones habituales al desarrollar y operar grandes proyectos.

Una dificultad que hemos tenido a la vista al momento de proponer “palancas” que nos permitan explotar las ventajas comparativas señaladas, es la baja o casi nula disponibilidad de recursos públicos que tendrá el Estado de Chile en los próximos años. En efecto, el alto endeudamiento fiscal² nos deja poco espacio para la inversión pública y nos exige aumentar la creatividad y la capacidad de atraer recursos privados, a labores que en muchos otros países son financiados con recursos públicos.

A menudo se percibe que a nivel de los servicios públicos se mira con desconfianza la cooperación público-privada, ya sea por premisas ideológicas o por experiencias previas negativas. Sin embargo, la experiencia en algunas sociedades más desarrolladas muestra que esta acción conjunta público-privada permite multiplicar los beneficios para los habitantes.

Sectores estratégicos para el crecimiento

Una revisión exhaustiva de los sectores habilitadores excede el ámbito de este documento. Se incluyen aquí sólo algunos que son considerados como esenciales.

1. Transformación energética

En la llamada transición energética, uno de los objetivos principales es dotar al país con una base energética limpia para su producción y exportaciones, en el marco de las exigencias para competir en los mercados globales. Otros objetivos incluyen un medioambiente limpio

² El Informe del Consejo Fiscal Autónomo (1/2024) “advierte un deterioro en el punto de llegada para el Balance Estructural de 2026 (-0,5% del PIB en el nuevo decreto, en contraste con el -0,3% del PIB del decreto anterior), lo que, de mantenerse en los años siguientes, no garantiza la sostenibilidad de las finanzas públicas, y podría generar que la deuda pública sobrepase su nivel prudente en la próxima década”.

para los habitantes de nuestro país, y la reducción de combustibles importados cuyos precios son variables y exógenos a nuestra economía.

a. Energía eléctrica

Se pierde el equivalente a más de un mes de producción de energía eléctrica renovable, por la incapacidad de transportarla debida a restricciones en la transmisión eléctrica

El sector eléctrico chileno ha experimentado grandes cambios en las últimas dos décadas. De una matriz intensiva en hidroelectricidad y centrales a carbón, sostenida desde mediados del siglo XX, se optó, primero, por una expansión en base de gas natural importado desde Argentina y luego, por la introducción acelerada de energía de producción variable, solar y eólica. La apuesta por la expansión en base a gas natural argentino se vio truncada por el cese del suministro hacia Chile en 2007, lo que obligó a invertir en infraestructura para la importación de gas natural licuado y su regasificación, para alimentar las centrales a gas ya existentes. En 2014 se realizó una reforma normativa que permitió que se abriera el mercado eléctrico a la participación de fuentes variables, lo que ha significado una rápida expansión de la capacidad en centrales eólicas y solares equivalentes al 30 % de la capacidad instalada en el sistema.

La estructura de la capacidad de generación se ha modificado radicalmente en la última década, en base exclusivamente a inversión privada que ha sido posible por cambios regulatorios sectoriales pro inversión en su mayor parte. Una de las características esenciales para estas inversiones es que no requieren acciones del Estado distintas al otorgamiento de permisos, siendo la iniciativa de invertir enteramente del sector privado. Por consiguiente, y de no imponerse trabas administrativas a la inversión se espera que la capacidad de producción de electricidad se desarrolle de acuerdo a los requerimientos de nuestra economía. También se ve auspiciosa la inversión en baterías y sistemas de almacenamiento, lo cual permite mitigar, pero no del todo, el urgente problema de transmisión eléctrica que se describe a continuación, que lleva a que actualmente se pierde el equivalente a más de un mes de producción de energía eléctrica renovable, por problemas de desacople o "*curtailment*", vale decir, la incapacidad de transportar desde las fuentes de generación hasta las de consumo por restricciones en los sistemas de transmisión eléctrica.

Existen sin embargo cuellos de botella en las dos áreas en que el Estado tiene una fuerte participación en la definición de la expansión, que son la transmisión y la distribución eléctrica.

La transmisión debe asegurar la transferencia de grandes volúmenes de energía en el sistema interconectado nacional, entre otras razones, para aprovechar las ventajas existentes para las energías renovables que dependen de las condiciones de la naturaleza; tratándose de un

monopolio natural con grandes economías de alcance, la planificación de la expansión se realiza a través de un sistema en que interviene el sector público con la participación del sector privado, sin que se haya logrado que la infraestructura esté disponible en los tiempos requeridos. Las obras críticas de transmisión han sido identificadas con rezago si se consideran los tiempos de construcción y obtención de permisos. Esta última etapa ha ido complejizándose hasta superar en dos veces los tiempos de análisis respecto a lo esperado cuando se diseñó el sistema de planificación. De esta manera la transmisión ha resultado ser un cuello de botella para aprovechar plenamente los recursos renovables.

La distribución eléctrica es altamente regulada dado que se trata de un monopolio natural y la calidad y resiliencia del servicio deben ser definidos en armonía con la fijación de tarifas. El proceso tarifario es muy sensible políticamente, lo que ha derivado en que la calidad no ha evolucionado junto con los requerimientos de una sociedad cada vez más dependiente del suministro eléctrico. Esto no sólo ha implicado una baja confiabilidad de los sistemas, con importantes daños para la población en general sino también ha resultado en restricciones para la instalación de industrias intensivas en energía eléctrica ubicadas dentro de las áreas de concesión de las empresas distribuidoras.

Los sistemas regulatorios de la transmisión y la distribución muestran fallas que deben ser superadas para que el sistema eléctrico sea capaz de efectivamente acompañar el crecimiento económico y de bienestar de las personas. En lo que respecta a transmisión, un primer paso esencial es la reforma del sistema de permisos tanto ambientales como sectoriales no ambientales. El sistema de permisos requiere una reingeniería profunda, no sólo la modificación o exigibilidad de los plazos de tramitación. Requiere reducir la discrecionalidad y la excesiva influencia política del proceso. Entre los aspectos a revisar están cuáles deben ser los focos esenciales en las exigencias para los proyectos, el proceso a través del cual se gestiona el análisis por parte de las autoridades, además de establecer que los plazos son obligatorios para el sector público. En cuanto a la distribución, la gestión regulatoria debe cambiar su foco, incorporando objetivos de calidad y robustez de los sistemas, lo que es imprescindible en la economía actual y a futuro.

La producción de combustibles requiere enormes cantidades de energía. Resolver los problemas de la transmisión eléctrica resulta clave para el desarrollo del sector.

b. Combustibles limpios (H2V)

Debido a la abundancia de agua (una larga costa) y de energía renovable, Chile tiene ciertas ventajas para la producción de combustibles limpios, específicamente hidrógeno verde ("H2V") y amoníaco. Existe actualmente una discusión no zanjada acerca de la real competitividad del H2V como combustible directo, por lo cual la opción

de producir amoníaco tanto para la exportación como para el consumo interno es identificada como la más atractiva.

Las inversiones para materializar una planta de H2V-Amoníaco son cuantiosas. Se requieren grandes bloques de energía, que exceden las capacidades de los sistemas públicos de suministro eléctrico. Para ilustrar lo anterior, puede mencionarse que un proyecto de H2V de tamaño competitivo puede requerir entre 2000 MW y 4000 MW de capacidad de generación eléctrica, que representa aproximadamente un 30% del total de la demanda actual de energía. Por ello el desarrollo de H2V requiere invertir en generación dedicada, sin perjuicio de que esta se conecte al sistema interconectado. A esto debe agregarse la infraestructura de producción, de desalación y la disponibilidad de transporte portuaria. La envergadura de un proyecto de H2V probablemente involucrará inversión y tecnología extranjera y nacional, por lo cual su desarrollo recomienda establecer estabilidad normativa en áreas claves como impuestos, repatriación de utilidades, condiciones ambientales, entre otros. Cabe preguntarse si esto no debería llevar también a revisar las condiciones para otros tipos de proyectos que tienen largos períodos de maduración de modo que el riesgo regulatorio representa un factor relevante en las decisiones de los inversionistas.

Asimismo, se requiere determinar las exigencias en cuanto a localización y el sistema de aprobación del uso del borde costero, y una metodología de evaluación de impacto ambiental y social adaptada al tipo de proyecto y que viabilice su desarrollo dentro de plazos comparables a los de países con quienes competimos.

Chile cuenta con decenas de proyectos a lo largo de todo Chile, aunque principalmente concentrados en Antofagasta y Magallanes. Si bien la gran mayoría de estos proyectos están en sus primeras etapas de desarrollo, algunas ya están en fases más avanzadas.

Los desafíos son grandes, pues estamos lejos de los centros de consumo y la llamada "permisología" ha retrasado algunas iniciativas. Una de las lecciones aprendidas en este tiempo, sin embargo, es la importancia de trabajar en conjunto, desarrollando "clusters" y compartiendo infraestructura crítica.

2. Minería

La minería juega un rol fundamental en la economía digital y en la transición energética a nivel global. Estos usos se suman a la demanda tradicional más asociada a la infraestructura física. Por esta razón, los recursos mineros existentes en Chile representan posibilidades de crecimiento asociados a la exportación, especialmente de cobre y litio. La inversión en el sector minero en Chile se redujo en los últimos años, en parte como consecuencia de las sucesivas propuestas y larga discusión sobre el régimen tributario que ha abarcado el impuesto a la renta, el royalty minero y el impuesto al patrimonio. Superada la discusión sobre el royalty se ha anunciado, por las principales empresas del sector³, una ola de inversiones de casi USD 85,000 MM, en los próximos 7 años, lo que demuestra que cuando se eliminan las incertidumbres jurídicas, existe una posibilidad cierta de recuperar elevados niveles de inversión en Chile.

Dado lo anterior, es importante internalizar a nivel político la sensibilidad de la inversión ante el riesgo regulatorio, especialmente para proyectos lenta maduración y larga vida útil. En Chile se ha convertido en práctica habitual que cada gobierno se concentre en reformas profundas, y en la modificación o introducción de leyes que cambian el escenario económico lo que tiene grandes consecuencias para el crecimiento.

Entre los factores que representan riesgo para la inversión en minería se cuenta la disponibilidad de agua, que en algunas zonas y períodos ha implicado la necesidad de reducir la producción. La gran minería viene, desde hace una década, abordando este problema a través de la utilización de agua de mar, desalada en algunos casos y salada en otros, liberando así recursos de agua continental para otros usos. Sin embargo, la mediana y pequeña minería no tienen la misma capacidad de inversión, y se beneficiarían de iniciativas de sustitución de agua a través de desaladoras multipropósito, tema que se discute más adelante.

³ <https://www.df.cl/empresas/mineria/chile-se-apresta-a-nueva-ola-de-inversiones-mineras>

3. Disponibilidad de agua y desalación

a. Medidas de adaptación climática y disponibilidad del recurso hídrico

De acuerdo con el World Resources Institute, Chile se encuentra en el puesto número 18 de 164 países alrededor del mundo con mayor estrés hídrico. De hecho, somos el más expuesto de todo occidente. Los que nos anteceden en el ranking son todos de oriente medio.

Hemos avanzado bastante en materia de medidas de mitigación de Gases Efecto Invernadero, fundamentalmente gracias a la incorporación de energías renovables. Pero falta mucho en medidas de adaptación, que son aquellas que buscan prevenir o reducir los efectos del cambio climático.

Entre aquellas medidas que hemos realizado en forma exitosa cabe destacar los enormes estanques de acumulación de Aguas Andinas en Pirque. También las obras de control aluvional en muchas quebradas. En materia normativa, se aprobó la Ley Marco de Cambio Climático y se encuentra en proceso de implementación el esquema reglamentario que la complementa: son 12 Reglamentos que el Ejecutivo debe dictar para implementar esta Ley Marco.

Mucho trabajo normativo, pero pocas obras concretas, desgraciadamente. De hecho, el programa de construcción de grandes obras de riego lejos de crecer ha venido reduciéndose, tanto que en la cartera de concesiones de obras públicas para los años 2023/2027 no se contempla ninguna obra de regulación hídrica. Ni embalses, ni carreteras hídricas, que también fueron analizadas.

b. Desalación

Para el desarrollo de la minería, de la agricultura y de otras industrias, incluyendo la del hidrógeno verde, la desalación es fundamental. Nuestro país tiene más de 6.000 kilómetros de costa y una gran industria de energía renovable entregando energía barata. Todo ello debiera convertirnos en una potencia mundial de la desalación. Pero desgraciadamente no ha sido así.

De partida, cuesta mucho desarrollar proyectos de desalación. ¡Obtener permisos puede tardar hasta 12 años!, todo un récord, de acuerdo al estudio realizado por la Comisión Nacional para la Productividad. Es decir, en vez de apoyar el desarrollo de este tipo de proyectos, les ponemos obstáculos. Tampoco existe un título de ocupación de suelo que facilite implementar los largos ductos de

distribución del agua producida. Por eso, las desaladoras que se han desarrollado pertenecen a mineras, que imponen servidumbres mineras, o de empresas sanitarias, que también pueden imponer servidumbres, pero no existe la posibilidad de imponer servidumbres por parte de quienes desarrollen empresas de desalación multipropósito.

Pero lo más grave, es que no existe una estrategia nacional de desalinización (hoy día es el MOP quien tiene facultades para ello) que fomente este tipo de iniciativas y reduzca los plazos de otorgamiento.

Falta un modelo de asociación público-privada que permita potenciar esta industria. Los proyectos desarrollados por mineras y sanitarias no pueden diversificar sus fuentes de ingreso. Por eso, se requiere un modelo que permita potenciar proyectos multipropósito, iniciativas a las que les ha costado mucho avanzar.

Hay avances, por cierto. Actualmente hay 28 plantas desalinizadoras en operación y otras 15 en fase de proyecto. Es necesario que se defina una estrategia y un modelo de negocio para que estos desarrollos contribuyan a resolver los requerimientos para distintos usos usando racionalmente el borde costero.

Para enfrentar esta situación, se propone:

(a) dar urgencia al Proyecto de Ley de Desalinización, que resuelve el tema de las servidumbres,

(b) acordar una Hoja de Ruta de la desalación, que resuelva los problemas de gestión, y

(c) encargar a la Dirección General de Concesiones o a Desarrollo País (Fondos de Infraestructura S.A.) que desarrolle un modelo de asociatividad público-privada de desalación que permita implementar un programa de inversiones en plantas multipropósito, que permitan potenciar las diferentes industrias interesadas, lo que hasta el día de hoy no ha sido posible.

4. Infraestructura para la conectividad

Los principales actores de la infraestructura en Chile son: (1) el Estado, a través de inversión pública, a través de sus ministerios, especialmente el Ministerio de Obras Públicas y el de Vivienda y Urbanismo; (2) el Estado a través de las empresas públicas; (3) los privados, a través de sus diversos proyectos de inversión, y (4) el Estado y los privados a través de la Asociación Público-Privada ("APP"), en Chile más conocida como concesiones, en materia de obras públicas, puertos, sanitarias y de mandatos, como hospitales y cárceles.

a. Aspectos institucionales: cómo soñar y planificar una mejor infraestructura (...y no morir en el intento)

En primer lugar, cabe señalar que Chile requiere adecuar su infraestructura a sus desafíos. Eso pasa por definir lo que queremos ser, y ver si tenemos la infraestructura para lograrlo.

Un ejemplo: Valparaíso se ha definido una vocación de atractivo turístico⁴. Sin embargo, varios sectores de su centro histórico se encuentran abandonados, la ciudad carece de un terminal apropiado para recibir cruceros y de uno o más centros de convenciones, para competir con ciudades que sí han logrado posicionarse en este rubro en el continente; ej. Cartagena en Colombia, o Ciudad de Panamá en Panamá.

Otro ejemplo es la falta de coordinación de diversos modos de transporte para proyectos de gran escala, como es el caso del Puerto Exterior en San Antonio, que requiere no sólo una inversión de USD 3.000 MM para su ampliación, sino que además requiere que se materialice la Carretera de la fruta, una ampliación significativa en la línea ferroviaria (para incorporar trenes de doble stack habría que agrandar todos los túneles en la ruta Santiago – San Antonio) y un centro logístico extra portuario de condiciones metropolitanas. Pues bien, no hay una sola autoridad relevante que esté empujando y liderando que cada una de estas iniciativas se vaya materializando dentro de una carta Gantt común.

Estos ejemplos confirman, a nuestro juicio, varios problemas que aquejan el desarrollo de infraestructura en nuestro país:

- i. Chile carece de un organismo que piense y planifique infraestructura, que respalde la ejecución de proyectos emblemáticos o estratégicos y que sea capaz de trascender de un gobierno a otro. Varias iniciativas en este sentido se han planteado, siendo la más clara la creación de un Consejo Nacional de Infraestructura,
- ii. la productividad en la ejecución de nuestras obras es lamentable. Cuando en Chile se construye un edificio de 13 pisos, en los demás países OCDE, en promedio, ese edificio tendría 19 pisos. En el mismo plazo y con el mismo número de trabajadores. Y en materia de vialidad, pública y privada, es aún peor: midiendo la productividad como el valor agregado, las obras nacionales promedian USD 99 por persona-día, mientras que en la muestra internacional son USD 317 por

⁴ Su barrio histórico, inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial (UNESCO, 2003), ha solicitado ser declarado Zona de Interés Turístico (ZOIT).

- persona-día, es decir, un 220% mayor⁵. Esto plantea un serio desafío de modernización del sector construcción, y la
- iii. burocracia y “permisología”. Chile lleva alrededor de una década evidenciando un bajo crecimiento económico, con un promedio anual de un 2,3% (2013-2022), muy por debajo del promedio mundial (3,1%). Para revertir esto, se requiere nuevas inversiones, donde juega un rol clave el régimen de permisos o autorizaciones sectoriales. Sin embargo, nuestro sistema se ha caracterizado por la demora, arbitrariedad y excesiva judicialización⁶.

b. Infraestructura digital: Data Centers y fibra

Una economía en la era digital requiere una alta capacidad de conexión y procesamiento de datos. Cabe destacar que en el último tiempo se ha invertido en 22 Data Centers en Chile, la gran mayoría en la RM. Existe en desarrollo, de acuerdo al Ministerio de Ciencias que prepara un Plan nacional de Data Centers, 28 proyectos más, con una inversión asociada de USD 2.500 MM. Y según InvestChile, los proyectos que se encuentran en desarrollo en realidad ascienden a 191, con inversiones muy significativas que podrían alcanzar los USD 5.900 MM⁷.

Estas inversiones son fundamentales para que el país pueda avanzar en desarrollar IA y ciber seguridad. Entre los factores que han impulsado el crecimiento de estos proyectos los últimos 10 años, está la solidez institucional de Chile, disponibilidad de mano de obra calificada, infraestructura digital como fibra óptica terrestre y submarina, y red 5G. Estos proyectos requieren un alto consumo de energía, lo que a su vez potencia el desarrollo de energías renovables, en lo que Chile ha demostrado un liderazgo claro en América Latina.

Sin embargo, los Data Centers han enfrentado el mismo problema que aqueja a otros proyectos de inversión en infraestructura, la temida “permisología”. Dado que, como respaldo, estos proyectos cuentan con almacenamiento de combustibles, se los considera “industria molesta” y las autorizaciones han sido sumamente estrictas.

En este caso, se requiere en concreto, que estos centros de datos reciban prioridad de parte del Ejecutivo (aun cuando se trate de

⁵ Comisión Nacional de Productividad (“CNP”). Productividad en el sector Construcción. 2020. Pg. 26

⁶ El Gobierno ha presentado dos proyectos de ley muy positivos: uno es una ley marco de autorizaciones sectoriales (LMAS), denominado “Sistema de Permisos Inteligentes”, y el segundo proyecto de ley es una reforma al sistema de evaluación ambiental. Con todo, se corre el riesgo de que estos dos proyectos ambiciosos demoren mucho en el Congreso, y que el legado del Gobierno sea sólo la presentación de las iniciativas y en el intertanto hayamos perdido o retrasado cientos de proyectos necesarios para la reactivación del empleo.

⁷ “Los combatidos Data Centers: por qué los vecinos no quieren acoger a la columna de desarrollo digital del país”, El Mercurio, Economía y Negocios, 4 de agosto de 2024.

inversiones puramente privadas), y ello se refleje en la Política Nacional de Data Centers que se encuentra en elaboración, y que sean (a) sean admitidos en sus autorizaciones ambientales dentro de las zonas industriales, y (b) que también se les autorice en zonas rurales, mediante el otorgamiento del respectivo Informe Favorable de Construcción ("IFC"), el antiguo cambio de uso de suelo.

c. Puertos

Nuestro país presente un atraso considerable. La ampliación del Puerto de Valparaíso y la concreción del Puerto Exterior de San Antonio requieren de una acción decidida.

De acuerdo a la Política Nacional Logístico – Portuaria, "el crecimiento de los intercambios comerciales exige el desarrollo de redes logísticas eficientes y resilientes"⁸. "No obstante, en los últimos años se registra un menor nivel de inversión, centradas en la renovación de grúas e incorporación de nuevas tecnologías para la transferencia, que, pese a su aporte para extender la vida útil de los terminales existentes, no han aportado una capacidad adicional suficiente para atender los requerimientos de servicio en los próximos años y décadas, acorde con las necesidades de cada mercado relevante. Esto se ha traducido en episodios de congestión en algunos de los terminales del país".

Nos estamos quedando atrás respecto de otros países con puertos en el Pacífico. Chile no tiene capacidad para recibir barcos de 400 metros de eslora y tiene constantes problemas de bloqueos en sus puertos, por huelgas y por excesivo oleaje. Algunas recomendaciones en materia portuaria son las siguientes:

- (i) racionalizar el proceso de toma de decisiones públicas en materia portuaria. En la planificación, regulación y control de las actividades logísticas (tanto portuarias como del resto de eslabones de la cadena) participan hasta 30 organismos públicos diferentes⁹
- (ii) realizar las ampliaciones en curso y no seguir dilatándolas, como la ampliación del Puerto de Valparaíso.
- (iii) avanzar decididamente en la ejecución del proyecto Puerto Exterior de San Antonio.

Adicionalmente, es indispensable que se modernice nuestra legislación. Es inaceptable que se impida por ley el cabotaje (transporte de mercancías) a nivel local para barcos de bandera extranjera. Esto permitiría reducir costos de transporte, aumentar la competencia y muy probablemente, reducir la congestión en las carreteras. Estudios señalan

⁸ <https://www.subtrans.gob.cl/wp-content/uploads/2023/04/Pol%C3%ADtica-Nacional-Log%C3%ADstica-Portuaria-Consolidado-diagn%C3%B3stico-y-propuestas-base-1.pdf>, Pg. 5

⁹ Centro Nacional de Innovación para el Desarrollo, Innovación para puertos y su logística, 2015, pág. 74, citando información del estudio De lo macro a lo micro: propuestas para mejorar la eficiencia del comercio exterior, de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, 2014.

que “mantener este mercado cerrado a la competencia tiene un costo económico de al menos entre USD\$300 y USD\$400 millones anuales”¹⁰.

Por último, también es imperativo modernizar los sistemas de control de mercancías, con sistemas de scanner que permiten controlar el contenido de contenedores sin interrumpir la gestión y que pueden ser cargados a los propios usuarios, mediante, nuevamente, sistemas de asociatividad público – privada, que permita mejorar los niveles de seguridad y reducir tiempos de espera.

d. Infraestructura para integrar a los chilenos: carreteras interurbanas y autopistas urbanas.

El sistema de concesiones ha permitido contar con una espina dorsal de carreteras interurbanas y autopistas urbanas de alto nivel, que le han cambiado la cara al país. Ciertamente, constituye una de las políticas públicas más exitosas de las últimas décadas. Sin perjuicio de lo anterior, y siempre con la idea de fortalecer y no debilitar la asociatividad público-privada, consideramos necesario avanzar en los siguientes aspectos:

Diseñar una política de tarifas. Dado que algunas obras concesionadas ya han ido pagando su inversión inicial, pero dado también que tenemos enormes necesidades de mejorar nuestra infraestructura y reducir la congestión en las carreteras, proponemos que las relitaciones incorporen obras de ampliación (pistas adicionales, pasarelas, enlaces), propios de un país cuya demanda de infraestructura siempre va creciendo de la mano del crecimiento económico, pero que al mismo tiempo vaya apuntando a una cierta disminución de las tarifas, apuntando a un valor entre un 10% y un 20% menor por kilómetro recorrido que los valores actuales.

Otro tema a mejorar es la competencia de las licitaciones. La competencia es clave porque en estos proyectos la contienda no es “en la cancha”, sino que es “por la cancha”. Es en la licitación cuando es posible obtener las mayores ventajas de un proceso competitivo. Sin embargo, por diversas razones, las licitaciones de obras concesionadas se han caracterizado por la baja cantidad de competidores en cada una de las obras publicadas. Pese a disponer de un marco jurídico reconocido y de una institucionalidad competente, es habitual observar que sólo dos e incluso, a veces, sólo una empresa, se presenta a dicha licitación. Una mayor competencia seguramente podría obtener mayores ventajas para el país y para los usuarios.

¹⁰ Agostini, Claudio, Briones, Ignacio y Mordoj, Benjamín. “Reserva de cabotaje marítimo de carga y libre competencia: el caso chileno”. Estudios Públicos 166 (2022), 25-58.

Las concesionarias de obras públicas rankean sistemáticamente entre las “instituciones e industrias” con menor aprobación en la población¹¹. Una industria sustentable en el tiempo requiere revisar su relación con la comunidad y mejorar los índices de aprobación.



Una reflexión final

Chile enfrenta enormes oportunidades, pero también fuertes restricciones que es necesario enfrentar, para poder aprovechar las oportunidades que nos permitiría recuperar la senda del desarrollo económico, social y ambiental.

Entre los obstáculos, podemos mencionar la crisis climática, especialmente en materia hídrica, que impacta fuertemente a nuestro país. También obstáculos internos, auto creados, entre los cuales resalta la “permisología” y la burocracia, en el otorgamiento de permisos, y en general, en diversas regulaciones que terminan encareciendo o dificultando la creatividad empresarial.

Otra restricción importante será la falta de recursos públicos para enfrentar las mejoras en infraestructura. El alto endeudamiento fiscal nos

¹¹ En algunas encuestas aparecen en el último lugar, en otras superan a Isapres y AFPs.
<https://cadem.cl/wp-content/uploads/2024/01/Track-PP-521-Enero-S1-VF.pdf>

deja poco espacio para la inversión pública y nos exige aumentar la creatividad y la capacidad de atraer recursos privados, a labores que en muchos otros países son financiados con recursos públicos.

Entre las propuestas que destacamos, son las siguientes:

1. Reformas en la transmisión y la distribución eléctricas, incorporando objetivos de calidad y robustez de los sistemas.
2. Promover inversiones en proyectos de alta complejidad, como los de H2V, ya no con subsidios pequeños en planes piloto, sino con instrumentos adecuados a la escala de estas inversiones, como, por ejemplo, establecer estabilidad normativa en áreas claves como impuestos, repatriación de utilidades, y condiciones ambientales que reduzcan los plazos y las incertidumbres de la "permisología".
3. Lo anterior también aplica a los grandes proyectos de minería, que requieren fuertes inversiones para mejorar su producción, "enverdecer" sus huellas hídricas y de carbono, y mejorar su relación con las comunidades cercanas.
4. Avanzar en desalación "multi propósito", que beneficien a sanitarias, agrícolas y mineras de menor tamaño. Para ello, se propone: (i) dar urgencia al proyecto de ley de Desalinización, que resuelve el tema de las servidumbres, (ii) acordar una Hoja de Ruta de la desalación, que resuelva los problemas de gestión, y (iii) encargar a la Dirección General de Concesiones o a la empresa Desarrollo País (Fondos de Infraestructura S.A.) que desarrolle un modelo de asociatividad público-privada de desalación que permita implementar un programa de inversiones en plantas multipropósito.
5. En materia de infraestructura, Chile requiere crear un organismo que planifique infraestructura con una mirada de largo plazo, que trascienda los vaivenes electorales y el corto plazo que caracteriza a los gobiernos de cuatro años, un organismo que podríamos llamar un "Consejo Nacional de Infraestructura".
6. También se requiere modernizar la industria de la construcción, mejorando su productividad, que bajo indicadores internacionales es muy ineficiente.
7. Una economía en la era digital requiere una alta capacidad de conexión y procesamiento de datos. Las inversiones en centros de datos también constituyen un área en la que Chile podría destacar, pero eso requiere asociatividad público-privada en mejorar nuestras redes intercontinentales y estándares objetivos de evaluación ambiental que no obstaculicen estas iniciativas.

8. En materia portuaria, debemos recuperar nuestro protagonismo en el Pacífico, mediante la ejecución del Puerto Exterior en San Antonio y otras ampliaciones; liberalizar el cabotaje local para barcos de bandera extranjera e invertir en sistemas modernos de control de drogas.
9. En cuanto a carreteras interurbanas y autopistas, proponemos: (i) diseñar una política de tarifas, que reduzca gradualmente tarifas y que permita mantener altos niveles de inversión privada en infraestructura, (ii) promover la competencia en nuevas licitaciones, reduciendo barreras a la llegada de nuevos participantes, (iii) implementar planes que permitan aumentar la legitimidad y aceptación de esta industria en la población.

Este documento ha sido incorporado en la propuesta de Ideas presentado por el Movimiento Amarillos por Chile



www.democraciayprogreso.org

