

CUADERNOS DEL CPI

La urgencia de
concretar proyectos
de infraestructura

REUNIÓN CONSEJO CPI

CPI CONSEJO POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA

La sesión del Consejo de Políticas de Infraestructura del 4 de octubre de 2023 es la primera que se realiza después de la elección de su nuevo directorio en junio de 2023.

*Este Cuaderno es una versión editada de la **Reunión de Consejo del CPI** sostenida el 4 de octubre de 2023, en la que se contó con el **Ministro de Hacienda, Mario Marcel**, como expositor invitado. Además de la intervención del **Presidente del Consejo de Políticas de Infraestructura (CPI), Eduardo Frei R-T**.*

CONTENIDO

Exposición Mario Marcel	4
Exposición Eduardo Frei R-T.	6
Intervenciones posteriores	8

EXPOSICIÓN MARIO MARCEL

MINISTRO DE HACIENDA

La acumulación sistemática de ciertas cosas a través del tiempo es un factor subestimado y si no lo consideramos en el diseño y ejecución de las políticas públicas es poco lo que se avanza. El levantamiento de nueva infraestructura de uso público requiere precisamente de permanencia y continuidad en el tiempo, y resulta una condición básica de su desarrollo. En este sentido, quiero destacar la contribución del CPI al enfoque correcto de este tema y a su propuesta sobre la necesidad de formulación de planes a más largo plazo y de mayor trascendencia.

Sabemos que los proyectos de infraestructura toman tiempo en madurar y ejecutarse, lo que por cierto ocurre con o sin el asunto de la permisología, al que me referiré más adelante. En el gobierno estamos atentos a una visión de más largo plazo y donde el énfasis radique en los proyectos mayores, de no ser así, y concentrándonos básicamente en proyectos menores, estaríamos perdiendo el impulso sobre los proyectos más estratégicos.

Hay que agregar que el tiempo necesario para la ejecución y operación de los proyectos mayores supera normalmente el tiempo de los períodos de gobierno. Por lo tanto, se requiere una mirada de mediano y largo plazo -que trascienda al gobierno de turno- para analizar los méritos y prioridad de cada proyecto. Esta idea lógica, sin embargo, se contraponen muchas veces con los deseos de los gobiernos de ver concretadas las diferentes obras durante su mandato, y tienden a privilegiarse aquellas -mayores y, sobre todo, menores- que sean percibidas como el resultado de su gestión. Una consecuencia de todo esto, vinculado también con la permisología, es que hoy en día resulta mucho más difícil identificar proyectos más grandes y más emblemáticos.

En la creación de nueva infraestructura no está solo la que depende de la inversión pública. También están las obras de infraestructura que se levantan desde el sector privado. Y aquí hemos tomado algunas medidas, por ejemplo, en el tema tributario. Así, en el caso de los proyectos más grandes y de largo plazo, y que van a tomar un tiempo más prolongado en generar renta, es decir, no la van a producir en los primeros años durante su construcción, las empresas a cargo de las obras tendrán

acceso a un crédito tributario. Los conocidos impactos positivos de los proyectos de gran magnitud, como el efecto multiplicador sobre la actividad económica y el empleo se verán potenciados.

Vamos a los temas de permisología, que nos preocupan a todos. Lo primero que hay que decir es que no basta con tener una oficina encargada de agilizar los asuntos de trámites, aprobaciones, permisos y otros, los que retrasan y complican los proyectos e inversiones en los diferentes sectores, en especial, que impactan en la inversión de grandes obras de infraestructura. Porque aquí se trata de lidiar con un bosque frondoso de variedad de permisos y atribuciones que, como se dijo, dificultan la identificación de grandes proyectos.

Veamos algunas medidas. Respecto de los **temas medioambientales**, creemos que hay que reformar la Ley de Medioambiente, eliminar la participación de Comité de Ministros en esta materia, adelantar las consultas ciudadanas, dinamizar la actividad desde las regiones en los nuevos proyectos. En fin, se trata de reestructurar el tratamiento del tema medioambiental en un escenario de fondo donde disminuya sustancialmente el tiempo que recorre un proyecto para su evaluación y resolución.

Están los temas de **concesiones marítimas y hallazgos arqueológicos**, los que tienen detenidos muchos proyectos. El Ministerio de Economía está trabajando el conjunto de autorizaciones sobre estos asuntos y otros. Esto indica nuestro compromiso con avanzar en esta materia.

Lo que pretendemos, finalmente, es conseguir un logro relevante en el tema de la permisología, lo que sintetizamos en disminuir en un tercio el tiempo de tramitación de los grandes proyectos de inversión.

Ahora, la frondosidad a que me refería es una consecuencia de que no tenemos una verdadera **política regulatoria**. Las regulaciones vienen de distinto lado y no hay una visión de conjunto, mientras las evaluaciones se realizan en diferentes organismos. Un estudio recomendaba la creación de una agencia de calidad de políticas públicas donde quedara radicada la política regulatoria. Es una idea que conviene tener presente.

Por otro lado, debemos sistematizar el aprendizaje de la que ha venido ocurriendo en el último tiempo en el **sector de la construcción e infraestructura**. Observamos aumentos de costos, restricciones financieras y dificultades en el acceso al crédito, quiebras de empresas y abandono de obras; retomar las obras toma tiempo y hay que avanzar en actualizar los contratos.

La agenda hacia adelante debe considerar desde lo más concreto hasta la visión de largo plazo. El tema de acumular capital de experiencias y procesos hace una enorme diferencia. Quiero subrayar que el trabajo y contribución del CPI y sus propuestas con sentido estratégico y mirada de largo plazo representan un aporte significativo a este gobierno y a los gobiernos que vengan.

EXPOSICIÓN EDUARDO FREI R-T. PRESIDENTE CONSEJO DE POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA (CPI)

Las propuestas que hemos entregado desde el CPI a los sucesivos gobiernos son muy importantes, tenemos una experiencia de 15 años en los temas de infraestructura de uso público intentando contribuir a mejores políticas públicas. Tenemos que evitar que cada nuevo gobierno parta de cero. En febrero y agosto de 2022 entregamos al actual gobierno nuestros diagnósticos y propuestas. Veníamos proponiendo la creación de una entidad supra ministerial -una Comisión de Infraestructura Nacional- dependiente de la Presidencia de la República que se enfocara en los temas de grandes proyectos de infraestructura con una visión estratégica, coordinada y de largo plazo. Ahora, el gobierno anunció la creación de un comité de estas características y nos parece muy bien, porque resulta que había 12 comités para distintas materias, pero no había uno para infraestructura.

Las inversiones y proyectos del sector privado requieren oportunidad y por eso es importante conocer las orientaciones del gobierno. Así, juntos nos podemos hacer cargo, entre otros temas, de los asuntos del empleo y de las pymes del sector. Actualmente, sin embargo, se produce una colisión, porque existen diferentes organismos del Estado que participan del proceso pero donde cada uno tiene sus tiempos propios, sus prioridades propias, sus presupuestos propios, sus objetivos propios, y así por el estilo. Esto que describo es un anticipo del tema de la permisología al que me voy a referir ahora.

La permisología nos está matando. Se mencionó por el Ministro el tema de las concesiones marítimas que impacta sobre varias actividades necesarias. El hidrógeno verde, por su parte, es otro asunto: dos años de espera por permisos y otras trabas, y los potenciales inversionistas pierden interés y se retiran. Tenemos que definir un conjunto de obras fundamentales del país, las que por cierto no debieran estar sujetas a la actual permisología que ahoga los proyectos. Veamos las siguientes iniciativas y obras:

- **Puerto Gran Escala** y definición portuaria en general.
- **Concesiones viales:** los plazos son muy extensos para iniciar obras.
- **Embalses:** tendríamos agua para dos años si aprovecháramos las aguas que se van a ríos y al mar porque los embalses están paralizados.
- **Ruta Austral:** va muy lenta.
- **Inversiones en ferrocarriles:** indispensables para puertos de gran escala.
- **Plantas desaladoras:** hay más de 20 en operación, pero también más de 20 esperando autorizaciones.
- **Litio:** proyectos llevan paralizados un año.
- **Transmisión eléctrica:** el 35% viene del norte, pero otro tanto se pierde porque no hay líneas de transmisión, las que demorarían entre cinco y siete años en ejecutarse. Una locura si hace varios decenios lo mismo tomaba dos años.
- **Fibra óptica internacional:** vamos a conectarnos por el Pacífico solamente hasta Australia y Nueva Zelanda. ¿Y Asia?, ¿Japón?, ¿China?, ¿India? Esos son los centros de mayor interés estratégico para Chile, pero la fibra óptica no llegará hasta esas latitudes.

Para todas estas iniciativas el Estado no tiene los recursos financieros y se requiere la participación del capital privado -los proyectos son del orden de US\$ 2.000-3.000 millones cada uno-, no hay otra manera de abordarlas y concretarlas, y eso es colaboración entre lo público y lo privado, lo hemos llamado Asociatividad Público-Privada, y operó adecuadamente durante muchos años. Ahí están las obras que lo confirman.

Necesitamos más certezas y más urgencias en materia de infraestructura. Se habla del litio y del hidrógeno verde, pero no de colaboración público-privada, sabiendo que durante varios años el fisco no dispondrá de los recursos necesarios. Quiero destacar que desde el CPI venimos trabajando por años en una variedad de temas vinculados a calidad de vida, movilidad, ciudades y barrios, entre otros, y no solamente sobre grandes obras. Ponemos a disposición de las autoridades todo este conocimiento y experticia, y nos alegramos de la creación de una Comisión Asesora Presidencial en temas de infraestructura -idea sobre la cual, y desde un inicio, el CPI ha tenido especial atención, participación y trabajo de sus equipos- sea una realidad y esté contenida en las prioridades inmediatas del gobierno a través de la discusión del pacto fiscal.

INTERVENCIONES POSTERIORES

El Presidente de la República, y miembro del directorio del CPI por derecho propio en su calidad de ex mandatario, **Sebastián Piñera**, se refirió a los pilares reconocidos del crecimiento económico y su realidad hoy en Chile. Entre ellos, según destacó, los factores de estabilidad política, calidad de la educación e inversión en ciencia y tecnología no están a la altura requerida. Los otros factores condicionantes del crecimiento tampoco colaboran: el ahorro ha caído del 26% al 21% del PIB, en países exitosos la tasa es de 40%; la inversión en infraestructura también ha caído en los últimos años; la integración económica comercial al mundo ha sufrido embates de distintos sectores, recordando cuánto costó finalmente integrarse al TPP. En fin, subrayó, el cuadro se ve oscuro, en tanto los pilares del crecimiento lamentablemente se han debilitado en nuestro país.

Sobre infraestructura, el ex Presidente enfatizó que el gran tema es la priorización: “No vamos a hacerlo todo, ¿qué hacemos primero?, ¿cómo priorizamos?”. Tenemos una buena infraestructura, destacó, pero que ciertamente resulta insuficiente para el desarrollo al que aspiramos: “Estamos invirtiendo poco en infraestructura. El punto, de nuevo, es la priorización entre las diferentes necesidades, iniciativas y proyectos”. Por eso, señaló, la creación de un Comité Asesor de Infraestructura resulta ser una alternativa válida para poder observar en su conjunto las necesidades, prioridades y proyectos con un enfoque trasversal, coordinado y de largo plazo. Quienes han participado en esta iniciativa, subrayó, han realizado un muy buen trabajo y una contribución necesaria y significativa.

También se refirió el ex Presidente al tema de los incentivos y estímulos para la inversión y el desarrollo de proyectos, en momentos en que la economía está débil. En su opinión, respecto del instrumental tributario, lo más sencillo y directo es lo mejor, por lo tanto la mejor alternativa es la rebaja de impuestos.

El Ministro Marcel destacó cuatro principios básicos para abordar los asuntos medioambientales en los proyectos y que también aparecen vinculados a la permisología. Son los siguientes:

- **Proporcionalidad:** No se puede evaluar de igual forma, por ejemplo, un proyecto menor (un galpón u otra instalación secundaria) versus una explotación minera,
- **Finalidad:** Tampoco se puede evaluar de igual forma un proyecto cuya finalidad es ambiental con uno que es necesario pero que no tiene finalidad ambiental,
- **Irreversibilidad:** Un proyecto ya en desarrollo, y que superó las evaluaciones correspondientes hasta un cierto momento, no puede detenerse para revisar una evaluación anterior ya aprobada,
- **Vocación de las instituciones:** Hay que asignar las tareas según la experticia de cada institución; las concesiones marítimas, por ejemplo, deben recaer en el Ministerio de Bienes Nacionales.

Respetando estos principios, subrayó el Ministro, habría mejor coordinación y funcionalidad en el desarrollo de los proyectos. Se refirió también al tema de las certezas y urgencias destacado por el Presidente Frei, señalando que desde el gobierno se está haciendo exactamente eso a través del pacto fiscal, con mayor riqueza en las propuestas, todos los partidos han estado participando, ha habido un trabajo constructivo y constante, y entonces no hay que perder la oportunidad. Se trata justamente de consolidar los acuerdos, certezas y urgencias.

Hubo intervenciones referidas a la necesidad de una renovada evaluación social de proyectos que considere las externalidades medioambientales positivas de los diferentes proyectos observados en su conjunto; se subrayó que la evaluación social vigente está desactualizada, en lo que concordó el Ministro Marcel. También, se observó que siempre se ha requerido de la voluntad política del Presidente en funciones para conseguir un compromiso fuerte con la infraestructura.

Los temas tratados en el Consejo -desde el Comité Asesor en Infraestructura, la permisología, las materias ambientales, el ahorro-inversión, la colaboración público-privada, la priorización de obras, entre otros- se caracterizaron por su enfoque constructivo. Tanto las exposiciones como las diferentes intervenciones reconocieron un terreno común y necesario para el desarrollo de una infraestructura que, retomando sus niveles de inversión, impulse y responda a los desafíos del país.

REUNIÓN CONSEJO CPI

OCTUBRE 2023



Sebastián Piñera E., Mario Marcel C., Manuel Olivares R,
Eduardo Frei R-T., Carlos Cruz L., Lucas Palacios C.



CUADERNOS DEL CPI

NÚMERO
151

CPI CONSEJO POLÍTICAS
DE INFRAESTRUCTURA

www.infraestructurapublica.cl