

LAGE

POLITICA DE INFRAESTRUCTURA *

Introducción

Como ustedes saben, Chile tiene una geografía muy especial, la que un escritor calificara de loca. La forma física de ser de nuestro país es parte definitoria del carácter chileno en más de un sentido. La distancia, el aislamiento y la diversidad de nuestro entorno nos singulariza.

Nuestra geografía nos ha obligado siempre a grandes tareas de infraestructura. Somos un país largo, montañoso, marítimo; con climas y características geográficas muy variadas.

A lo largo de nuestra historia, las tareas de infraestructura han ido siempre más allá que las de un gobierno en particular. Se trata de una tarea permanente, que constituye una política de estado y en la que siempre han estado presente el sector privado y la comunidad, desde antes de nuestra Independencia.

I. MARCO GENERAL

1. Chile tiene tres desafíos en esta área

El gobierno del Presidente Frei enfrentará tres grandes desafíos nacionales en el área de infraestructura. Todos están relacionados con su objetivo central, de eliminar la pobreza mediante una elevada tasa de crecimiento, adecuadas políticas sociales y la reforma del estado. Estos desafíos pueden sintetizarse en desarrollar la infraestructura requerida para un proceso simultáneo de crecimiento con justicia social.

* *Exposición a Empresarios del Ministro de Obras Públicas, 14 de marzo de 1994.*

2. Uno; atender las necesidades de infraestructura social

La atención de las necesidades y demandas de los sectores de menores recursos debe satisfacerse con inversiones realizadas en infraestructura básica sanitaria, pavimentación de calles, construcción de caletas pesqueras y obras de riego menores. Del mismo modo se requieren mejores caminos, mayor dotación de agua y otros servicios básicos, más espacio en las viviendas, más viviendas, mejores servicios de esparcimiento y de transporte público y un ambiente más descontaminado.

3. Dos, potenciar la infraestructura para el desarrollo

La mantención y el incremento del dinamismo de nuestra economía presentan serios desafíos al desarrollo de la infraestructura de Chile. La utilización de nuestra infraestructura portuaria y aéreo portuaria ha aumentado hasta niveles cercanos a su saturación. Varias de nuestras principales rutas presentan grados variables de congestión, mientras los caminos secundarios a menudo se encuentran en precario estado de conservación.

4. Tres, potenciar la capacidad exportadora del país

Chile tiene una decidida vocación de participar en las corrientes internacionales de bienes y servicios, inversiones directas y corrientes financieras. Su profundización depende críticamente del potenciamiento de nuestra infraestructura.

El gobierno asigna especial importancia a nuestras vinculaciones fronterizas, donde las carencias son muy grandes, nuestra integración física con el resto del continente es aún precaria, pese al enorme potencial económico envuelto. Chile quiere ser una puerta de entrada a la región latinoamericana y también quiere ser un acceso eficiente a los mercados de la Cuenca del Pacífico.

5. Ello demandará un gran esfuerzo público y privado

De acuerdo a los estudios que se han efectuado recientemente, el país debe destinar al desarrollo y mantenimiento de infraestructura US\$ 33,200 millones hasta el año 2010, cifra que implica un promedio anual cercano a US\$ 2000 millones, equivalente a un 2.9% del Producto proyectado. Hemos identificado alrededor de mil seiscientos proyectos cuya concreción se considera básica para lograr los objetivos buscados. Ellos incluyen soluciones viales urbanas e interregionales, habilitación de nuevos puertos y ampliación o mejoramiento de la capacidad portuaria instalada, además de servicios sanitarios, aeropuertos y obras de regadío.

II. OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Lograr ciudades más eficientes

En un país donde más del 83% de la población vive en zonas urbanas, concentradas en 5 ciudades principales, las acciones que se hagan para mejorar la calidad de vida en ellas pueden tener un gran impacto global sobre el bienestar de la población. Los dividendos sociales de estos mejoramientos pueden ser altísimos si las acciones son bien dirigidas, lo cual queda demostrado por la elevada rentabilidad de los proyectos de inversión y medidas de gestión que el Estado tiene en cartera dentro de este rubro. Queremos ciudades más eficientes y gratas para vivir.

Entre las acciones que se desea acometer se encuentra la aplicación de tarifas que regulen el uso de las vías más congestionadas, el desarrollo de redes viales urbanas de alto estándar, mediante concesiones, y el desarrollo y modernización de los sistemas públicos de transporte.

2. Dar soluciones ambientales y sanitarias

El Gobierno otorga gran prioridad al tema ambiental y sanitario. Para ello no sólo hará funcionar, de manera efectiva, los instrumentos de gestión ambiental contemplados en la Ley de Bases del Medio Ambiente, recientemente aprobadas por el Congreso sino que, en el ámbito de la infraestructura, abordará los problemas concretos que tienen relación con la protección medioambiental.

Se avanzará en la construcción de plantas de tratamiento y disposición de aguas servidas a lo largo del país, estimándose una inversión en este rubro del orden de los US\$ 100 millones, a ser efectuada primordialmente mediante inversión privada.

Otra área es el manejo de cuencas hidrográficas para lo cual se pondrá en marcha un programa de inversiones en defensas fluviales y control de crecidas y aluviones, de gran impacto social y productivo.

En el ámbito de los servicios sanitarios y tratamiento de aguas servidas la meta es lograr, en el período, un 100% de cobertura en agua potable y alcantarillado, mejorando la dotación de agua en aquellas zonas donde aún es baja y ampliando la cobertura del tratamiento de aguas servidas.

3. Ampliar la red comunal

La red básica y el sistema de autopistas debe complementarse con los caminos secundarios que integran el territorio y otorgan accesibilidad a las áreas rurales. De la calidad y estado de esta red depende, en gran medida, el bienestar de la población rural y la competitividad de nuestras exportaciones forestales, mineras y agrícolas.

Esta es una red que no puede ser financiada mediante peajes, por lo que el Estado debe mantener una atención preferente y directa sobre ella, pero a través de nuevas formas de organización y una gestión más descentralizada. El sector privado podrá hacerse cargo del mantenimiento de estos caminos mediante contratos globales que le otorguen la responsabilidad por conjuntos de caminos y redes durante determinado plazo.

4. Modernizar el sistema portuario

Chile exporta e importa más del 90% de sus productos a través de su sistema portuario, el cual está compuesto por 10 puertos estatales y número similar de puertos privados que son utilizados, en su mayoría, para cargas específicas.

En los últimos años la eficiencia y productividad de los puertos estatales ha aumentado notablemente. Todas las operaciones y el manejo de carga en ellos es efectuada por empresas que funcionan en competencia, sin embargo en esta materia aún hay mucho que hacer; este Gobierno buscará incentivar la inversión privada en equipamiento y en la modernización de los terminales portuarios y de los servicios que prestan, así como la integración física de los

modos de transporte, flexibilizando la tramitación aduanera y demás restricciones a la operación portuaria y tránsito de carga por el territorio. Además de lo anterior, el Gobierno incentivará las ampliaciones de la capacidad portuaria de los puertos estatales y la construcción de nuevos puertos por parte del sector privado, dentro de un esquema de sana competencia.

5. Consolidar una red de autopistas y carreteras principales

Es necesario repensar la estructura de nuestra red vial y la forma cómo el Estado se organiza para administrarla. Es necesario concebir una verdadera red de carreteras que conecte el país de norte a sur y en los principales corredores transversales. Se trata aproximadamente de 2000 kms de rutas que requieren un estándar de autopista o "doble calzada" en el plazo inmediato, más unos 1000 kms adicionales que lo requerirá en el mediano plazo. 3000 kms de carreteras que deberán ser desarrolladas enteramente por el sector privado mediante concesiones de 20 o 30 años. La meta es entregar estas concesiones dentro de los próximos 5 años con una inversión entre US\$ 2000 y 3000 millones, dependiendo de las soluciones físicas que se adopten.

6. Aumentar la capacidad de riego

El aumento de la capacidad de riego es una herramienta poderosa de desarrollo rural, regional y nacional. Para lograrlo, se ha considerado la construcción de obras de alta rentabilidad social, sobre todo en zonas con potencial agrícola de alto valor, las que aumenten de manera importante la superficie regada. Estas son obras cuyos usuarios pagan parte importante del costo.

III. COMO HACERLO: GESTION E INVERSIONES

1. Con nuevos tiempos en el manejo de la infraestructura

Dar las respuestas adecuadas a estos desafíos requiere una permanente adecuación de la gestión y la inversión en infraestructura y desarrollo humano. El Ministerio de Obras Públicas aumentó de manera sustantiva sus niveles de inversión, incrementando simultáneamente la productividad de su personal. Esta es una senda que debe ser profundizada.

Es evidente que estamos en nuevos tiempos en el manejo de la infraestructura. Diversas funciones tradicionalmente cumplidas por los antiguos ministerios de Obras Públicas se encuentran hoy distribuidas de una manera diversa. La antigua modalidad centralizada de gestión deberá dar paso a una variedad de soluciones institucionales descentralizadas. Para cumplir mejor su rol de ordenador de la infraestructura del país, deberá conjugar el esfuerzo público con el privado. Para ello excepto el privado tendrá nuevos desafíos. En la medida que éste pueda hacer aportes en el ámbito del financiamiento, ello permitirá focalizar el gasto público en los sectores que más lo necesitan.

2. Con papeles complementarios para el sector público y el privado

En Chile existe un amplio acuerdo en los aspectos fundamentales de nuestro modelo de desarrollo y del rol del sector público y privado. Ello ha permitido que temas como la privatización de la empresa de carga de Ferrocarriles del Estado; la participación privada en la gestión e inversión en infraestructura pública; la

tarificación y autofinanciamiento de la infraestructura y servicios públicos; la regulación del sector eléctrico y las telecomunicaciones; han sido y están siendo abordados con decisión, sin eludirlos, habiéndose alcanzado una gran coincidencia de criterios entre los distintos sectores.

3. Mediante un programa de consenso

El instrumento básico de gestión será un Programa de Infraestructura que será preparado por los organismos ejecutores, con amplia discusión a través del Comité Interministerial de Infraestructura. Más que un plan de inversiones, concebimos este instrumento como un marco de acción pública y privada en materia de infraestructura, que debe integrar adecuadamente la gestión y la inversión, así como la estrategia explícita de incorporación activa del sector privado en esta área de la economía.

4. Con un gran esfuerzo de inversión

Este Gobierno ha definido como meta el elevar la inversión en el sector a US\$ 1500 millones anuales. Ello involucra prácticamente duplicar la inversión de 1993 por parte del sector público y una amplia participación privada.

Las perspectivas de un aporte masivo de capital privado en el ámbito de la infraestructura, especialmente a través del sistemas de concesiones, ha requerido perfeccionamientos específicos del mercado de capitales chileno. Hoy los Fondos de Pensión y las empresas de seguros puedan invertir en proyectos de obras por concesión, tanto aportando capital de riesgo, a través de los Fondos de Desarrollo Empresarial, como endeudamiento a través de la

adquisición de los bonos sin historia que puedan emitir las Sociedades Concesionarias. De esta manera, las posibilidades están abiertas para canalizar parte de los grandes montos de recursos disponibles entre los inversionistas institucionales que acumulan sobre US\$20 mil millones a este sector de infraestructura.

A ello se suman todas las facilidades otorgadas a la inversión y aporte tecnológico extranjero, dentro del actual marco jurídico e institucional. Permítanme enfatizar ante ustedes la importancia que asignamos a la participación de inversionistas extranjeros en el financiamiento de obras que tienen las magnitudes que he mencionado

5. Con mejorías sustantivas de la gestión

Respecto de la gestión de infraestructura, referida a su administración, operación y mantenimiento, debemos tender cada vez más a formas de organización y gestión empresariales, que promuevan la eficacia y presten servicios descentralizados más cercanos a los usuarios. Esto, desde luego, muy relacionado con la aplicación de sistemas tarifarios adecuados.

Respecto de esto último, el Gobierno abordará las modernizaciones necesarias en la gestión de los puertos, aeropuertos y administración vial, incluyendo la incorporación del sector privado de manera activa a estas áreas, como operadores e inversionistas, según los distintos casos.