

# Una Política Pública Pro Crecimiento y Desarrollo

Aportes de la Bancada de Senadores Socialistas

Julio 2016

## ① La necesidad política y económica de impulsar el crecimiento

Los senadores socialistas estimamos que el desarrollo, vale decir el crecimiento sostenible e inclusivo, es una condición indispensable para un camino de transformaciones que conduzcan a un Chile con mayor bienestar, seguridad e igualdad.

Por ello nos preocupa el debilitamiento de nuestra economía, que actualmente exhibe una tasa de crecimiento bajo el 2%. Es evidente que ello no contribuirá a solucionar los desafíos sociales y de distribución de ingreso que enfrentamos. Más aún, el desempleo está aumentando preocupantemente y los salarios tienden a estancarse.

Consideramos que las autoridades económicas deben redoblar sus esfuerzos para superar esta situación. Sin embargo, cualquier medida o conjunto de ellas no aseguran buenos resultados.

Las propuestas que priorizan la disminución del déficit fiscal estructural y la recuperación de la confianza empresarial, tenderán a producir inacción gubernamental, minimizando las perspectivas de crecimiento con graves consecuencias políticas.

Difícilmente los partidos que apoyamos al gobierno tendremos éxito en las próximas elecciones si la economía sigue su camino hacia el estancamiento. Ello explica la insistencia de la derecha en obtener el “*equilibrio fiscal*” en el corto plazo, buscando evitar así la adopción de políticas contra-cíclicas y restarle ritmo a las reformas.

El diagnóstico es más complejo y por ello esta contribución. Lo hacemos pensando en que Chile requiere una agenda de crecimiento y desarrollo impulsada por un Estado proactivo y basado en una alianza público-privada.

## ② Elementos para el análisis de la actual coyuntura

Nuestro análisis encuentra sustento en una visión de la actual coyuntura que se basa en los siguientes elementos:

En primer lugar, es cierto que las expectativas empresariales son fundamentales para la toma de decisiones privadas y que éstas se vieron afectadas por las reformas complejas que impulsa el gobierno. Pero, como ha señalado recientemente Bloomberg, hubo sobre-reacción.

Es evidente que mucho más importantes fueron la caída de los precios del cobre y las materias primas, la reducción de la demanda en la región latinoamericana, así como la volatilidad de los mercados financieros internacionales agudizada por el Brexit. A este

panorama se agregan los casos de corrupción, colusión empresarial y el clima de polarización, muchas veces exacerbado por las posturas ideológicas tanto del mundo empresarial y la derecha como de algunos sectores de la izquierda.

En segundo lugar, hay factores estructurales que están presentes en la reducción del crecimiento como se evidencia en el caso de las exportaciones basadas en recursos naturales. En efecto, entre 1990-2002 y 2003-2015, con excepción de la fruta y los vinos, hubo una aguda reducción de las tasas de crecimiento de la producción física en la minería, productos forestales, pesca y acuicultura.

El problema aquí no son las desconfianzas empresariales, sino el agotamiento de un modelo de explotación de recursos naturales que ya no puede crecer como lo hizo en los ochenta y noventa. Se requiere avanzar a otro modelo de desarrollo sostenible e inclusivo basado en el conocimiento y la innovación.

En tercer lugar, la desaceleración continuada requiere mantener, a todas luces, una política contracíclica para evitar un deterioro paulatino, pero sostenido, de la situación general y de las finanzas públicas. Como bien se sabe a menor actividad económica, menor recaudación fiscal.

Por lo tanto, una política fiscal sólo focalizada a obtener austeridad en el corto plazo podría mantener o ampliar la brecha entre el crecimiento observado y el producto potencial, llevando así un deterioro creciente de las finanzas públicas y en los niveles de empleo e ingreso. Además, hay que considerar el efecto histéresis, esto es, la tendencia de las economías a contraerse como resultado de la desaceleración precedente.

Es evidente que Chile tiene espaldas para impulsar una política contracíclica porque cuenta, a diferencia de otros países de América Latina, con una macroeconomía robusta reconocida internacionalmente.

En cuarto lugar, la desaceleración económica requiere una nueva mirada sobre el rol del Estado para el desarrollo. Este no debe limitarse sólo a corregir fallas de mercado y a ser un ente subsidiario, sino que debe jugar un rol más activo y emprendedor porque ello estimulará el rol del sector privado.

El gobierno debe concretar las inversiones públicas y concesiones que se ha propuesto y, al mismo tiempo, introduciendo un golpe de gestión eficiente, corregir las fallas burocráticas y de coordinación que ha acumulado el sector público para así facilitar las inversiones privadas.

Adicionalmente, el Estado chileno debe asumir un rol más activo y más emprendedor para impulsar una política de desarrollo basada en la innovación y el conocimiento cuyo objetivo debe ser la diversificación de la matriz productiva. En el corto plazo esto supone apoyar con energía los programas que impulsan especialmente los ministerios de Economía, Agricultura, Obras Públicas y CORFO.

Como las causas de la actual situación son variadas y complejas, para enfrentar este conjunto de desafíos es necesario desplegar creativamente y con sentido de prioridad los instrumentos de política económica disponibles de forma de evitar un daño mayor al bienestar de nuestros ciudadanos y ciudadanas. En este sentido valoramos la iniciativa del Fondo de Infraestructura como una forma creativa de fortalecer la inversión en infraestructura pública.

### ③ Los desafíos del momento económico actual

La demanda es insuficiente para lograr que el crecimiento observado del PIB reduzca la brecha respecto al PIB tendencial. La debilidad de la demanda determina un bajo crecimiento del PIB, que a su vez reduce los ingresos fiscales futuros y disminuye notablemente el impacto recaudatorio que se buscó con la reforma tributaria.

Las exportaciones están prácticamente estancadas en gran parte por la caída de la demanda de cobre. El consumo privado crece a menos del 2% anual y supera apenas el crecimiento poblacional. Desde el 2013, se constata una caída importante en la tasa de inversión como proporción del PIB. En particular, se observa una caída de la inversión minera compensada en parte por un aumento de la inversión en energía, lo que no cambia el panorama macroeconómico. En cualquier caso, el aumento proyectado de producción física de cobre en Chile -de 1,5% anual- aportaría unos 0,2 puntos porcentuales al crecimiento del PIB. Es decir, no cambiará el panorama de crecimiento para Chile en el futuro cercano.

**Todo lo anterior es sabido, pero lo que algunos pretenden ocultar es que a pesar de este panorama, Chile mantiene una macroeconomía robusta que le permite ejecutar una política contra-cíclica y que no exhibe prácticamente ningún país de América Latina.** El informe del FMI de Abril del 2016, señala que la deuda neta fiscal es -1,1% del PIB (o sea hay más activos que pasivos) y que Chile está entre los 12 países de mayor robustez fiscal del mundo, junto con Finlandia, Suecia, Estonia y Noruega. Por tanto, el país tiene las espaldas fiscales necesarias como para sostener una política contracíclica.

**En este contexto, es preocupante la drástica reducción del crecimiento del gasto público que va más allá del presupuesto aprobado para el 2016.** Es efectivo que todavía mantiene su carácter contracíclico, pero es claro que se ha reducido el impacto expansivo tan necesario para la recuperación económica. Además, las señales que se dan desde Hacienda respecto del presupuesto del año próximo apuntan a una nueva reducción del crecimiento del gasto público, disminuyendo aún más el efecto contracíclico.

Los socialistas entendemos que la política contracíclica debe estar asociada a la regla de balance estructural, pero proponerse recuperarla en plazos excesivamente breves puede generar efectos contractivos, con consecuencias adversas para los ingresos fiscales y el crecimiento.

***Aunque la inversión pública mantuvo los recursos asignados en el presupuesto, existen justificadas dudas respecto de su ejecución.*** Algo similar ocurre con ***la cartera de inversión por la vía de concesiones***, donde nuevamente los riesgos son de sub-ejecución, retrasando obras de gran interés social. Es aquí donde el Estado debe mostrar mayor capacidad. El sector público puede y debe complementar sus esfuerzos de inversión activando con decisión el modelo asociativo público privado.

***Por ello resulta crucial aumentar la eficiencia del sector público en impulsar la inversión pública y la cartera de inversiones por la vía de concesiones.*** El Estado chileno evidencia graves ineficiencias en su capacidad de facilitar las inversiones privadas, ejecutar las inversiones públicas y concretar las concesiones programadas. Los excesivos trámites, la complejidad de los procesos de evaluación y una tendencia conservadora de la administración, está empantanando el rol del sector público. El país requiere un Estado activo y emprendedor, que promueva las inversiones en diálogo con el sector privado.

Las razones para hacerlo son eminentemente prácticas. En el corto plazo el esfuerzo debe concentrarse en lograr que el crecimiento observado del PIB se aproxime al crecimiento potencial. A mediano y largo plazo, el esfuerzo debe concentrarse en elevar el potencial de crecimiento de la economía chilena. Esto supone elevar la productividad de largo plazo en Chile y al mismo tiempo recuperar la tasa de inversión en capital fijo (equipo, maquinaria, edificios e infraestructura).

Si se avanza por el sendero de elevar la tasa de inversión de los niveles actuales del orden de 22% del PIB a tasas más cercanas a las observadas en la década de los 90, del orden de 25% del PIB, se crearán las condiciones para recuperar un crecimiento sustantivamente más elevado.

#### ④ **Nueve condiciones mínimas de una Agenda Reactivadora de Corto Plazo**

En el corto plazo, el principal instrumento de reactivación es el **aumento de la inversión pública**. Esto tiene dos rutas. La inversión pública directa y la Asociación Público Privada (APP), es decir, concesiones o compras diferidas (como es el caso de la construcción de edificios públicos, vivienda, entre otros). Además de su efecto inmediato sobre los niveles de empleo, la inversión pública dinamiza al sector privado (que ejecuta las obras) y mejora

la calidad de vida de las personas de manera directa al permitir que se entreguen servicios públicos que no existen o mejoran aquellos que son de mala calidad. Asimismo, eleva la tasa de crecimiento de largo plazo al aumentar el PIB potencial, esto es, la capacidad productiva de la que dispone el país. Las elasticidades estimadas para Chile indican que un 10% de aumento en la inversión en infraestructura pública genera un aumento de entre 1,2 y 2,3 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento del PIB. Es decir, constituye una potente palanca de reactivación.

En segundo lugar y en paralelo a lo anterior, **es necesario promover la inversión privada**. Por un lado, se requiere facilitarlas, lo que supone racionalizar y agilizar los procedimientos de aprobación de inversiones. Por otro lado, hay que impulsar –en diálogo con el sector privado, los trabajadores y la sociedad civil- aquellas propuestas estratégicas que son importantes para el futuro de Chile. Por ejemplo, la iniciativa de fortalecer la inversión en una industria de energía solar y el desarrollo de una infraestructura digital de banda ancha que abrirá paso al desarrollo de nuevas industrias. Estos son dos áreas promisorias e indispensables para el futuro de Chile, pero hay otras como las que impulsa CORFO entre las cuales destacan la logística exportadora, el turismo sustentable, la manufactura avanzada y las industrias inteligentes. Los resultados de este esfuerzo se materializarán a mediano plazo, pero tenemos que construir el camino desde hoy.

El principal eje de inversión pública directa y vía concesiones es la infraestructura. Esto se hace particularmente relevante porque desde hace una década que Chile sub-invierte en esta plataforma indispensable para el desarrollo. De acuerdo al World Economic Forum, entre el 2006 y el 2014 el país ha descendido en el ranking desde el lugar 29 al 50, especialmente en carreteras, puertos y aeropuertos. Sólo en ferrocarriles logramos subir desde el lugar 73 al 70.

Por tanto, para contribuir a la reactivación es necesario **actuar en el corto plazo en infraestructura de transporte, en infraestructura social, en energía y recursos hídricos así como en infraestructura de banda ancha**.

Esto requiere de las siguientes nueve condiciones mínimas.

- ① Dar un golpe de gestión para asegurar la ejecución de las inversiones presupuestadas. Hay cálculos que indican que en el año 2015 se dejaron de ejecutar inversiones públicas por US\$1.000 millones, aun cuando el MOP ha hecho un gran esfuerzo en la materia. Durante el presente año la ejecución presupuestaria sigue siendo insuficiente. Es indispensable comprometer y apoyar al MOP, al MINVU, al MINSAL, al MINTRANS, al MINEDUC, al FNDR y otros, para que logren las metas de inversión establecidas en el Presupuesto de la Nación, tanto con recursos públicos como a través del sistema de concesiones. La sub-ejecución de los presupuestos de inversiones no sólo retrasa la ejecución de los proyectos; también es una mala señal de la capacidad de gestión de los ministerios.

- ② Estimular la inversión privada en infraestructura. Para ello es necesario apoyar al MOP para destrabar las dificultades que hay para ampliar contratos existentes con las concesionarias. Esto debiera representar una inyección de recursos de más o menos US\$ 1.000 millones en el corto plazo.
- ③ Desarrollar una labor intensiva orientada a atraer al país inversión extranjera que se encuentre disponible para contribuir al desarrollo de proyectos. Esta debe ser una prioridad de la nueva Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera, superando los problemas de interlocución pública que han encontrado los inversionistas y que ha conspirado contra la radicación de capital externo.
- ④ Incorporar en el Presupuesto de la Nación para el período 2017 recursos suficientes para crear una carpeta de proyectos de infraestructura que le den sustentabilidad a un Plan Nacional de Inversiones con perspectivas de mediano plazo. Es decir, invertir en estudios e ingeniería para reactivar la industria de las concesiones y de la construcción, generando expectativas positivas y fortaleciendo la calidad de los proyectos para su pronta ejecución. (El gasto en ingeniería es muy reactivador y genera expectativas muy positivas).
- ⑤ Crear Unidades de Gestión de Proyectos dentro de cada Ministerio con la función de facilitar la ejecución de las inversiones ya aprobadas, como lo ha hecho el Ministerio de Energía. Se trata de asegurar una gestión pública eficiente para facilitar proyectos privados y públicos. Esto es urgente y por ello sería conveniente crear una instancia de coordinación de estas unidades gestoras en un ministerio, por ejemplo, en la División de Coordinación Interministerial de la SEGPRES.
- ⑥ Revisar cuidadosamente las regulaciones para asegurar que cumplan sus objetivos sin paralizar las inversiones en infraestructura pública y privada. En energía, por ejemplo, una vez aprobada la Evaluación de Impacto Ambiental de las redes de transmisión, se requieren dos permisos para construir cada una de las torres de alta tensión que conforman la línea ya aprobada. Esto requiere ser racionalizado.
- ⑦ Crear un mecanismo de planificación/zonificación del uso del borde costero para facilitar las decisiones de inversión del sector privado y público. Hoy día la asignación de espacios del borde costero se hace "por orden de llegada" sin una visión de optimizar el uso del espacio que se ha hecho escaso. Además, en ocasiones las inversiones privadas en el borde costero requieren de inversiones públicas complementarias, pero inconsultas, a costo de los contribuyentes. Adicionalmente, la zonificación tiene la ventaja de optimizar el uso de recursos en inversiones complementarias, reduciendo el costo final para los usuarios de los servicios que utilizan el borde costero.
- ⑧ Fortalecer los mecanismos de consulta y diálogo con las comunidades locales. Es necesario establecer normas sobre cómo las comunidades y las empresas inversionistas interactúan y cuáles son las obligaciones legales de estas respecto de las comunidades donde se instalan. Las ciudades puerto ilustran bien los problemas

y desafíos que hay en esta materia, pero también los hemos vivido en otros sectores, como la minería y la agroindustria.

- ⑨ En materia de capacitación, es necesario concretar los programas, especialmente aquellos orientados a resolver cuellos de botellas que están afectando el desarrollo de las industrias y servicios en Chile. Por ejemplo, hoy no tenemos los trabajadores necesarios para las inversiones que se realizan en el sector energía. En la instalación de plantas eólicas el 75% de los trabajadores son portugueses; en el caso de la instalación de líneas de alta tensión el 65% de los "linieros" son ciudadanos peruanos.

## ⑤ Las cinco prioridades en materia de inversión

Lo anterior exige priorizar los proyectos de inversión e impulsar su aprobación, considerando criterios de efecto multiplicador y viabilidad de realización. En este contexto, los servicios y autoridades deben apoyar los proyectos reactivadores y generar las condiciones para su expedita aprobación, dentro del marco normativo vigente.

Se identifican cinco grandes prioridades:

### Agenda de proyectos de infraestructura física para los próximos 18 meses

Las medidas que pueden afectar positivamente las expectativas y traducirse en inversiones en los próximos 12-18 meses incluyen:

- Ejecutar el programa de licitaciones de Concesiones MOP, donde la cartera en proceso es de más de US\$ 2.400 millones; (para ello es necesario proponer contratos atractivos para los eventuales inversionistas)
- Ejecutar el programa de inversiones en el sector energético y asegurar la programación de inversión en centrales de pasada, en plantas fotovoltaicas así como en plantas hídricas de mayor tamaño
- Ejecutar el plan de inversiones en curso para el desarrollo de los Puertos de San Antonio, San Vicente, Valparaíso, Iquique y Antofagasta.
- Avanzar en los estudios para proveer de Infraestructura para una Red Logística de Gran Escala para macrozona Central.
- Ejecutar el plan de inversiones en recursos hídricos, entre los que se destaca el Embalse Punilla.

Adicionalmente, es necesario apoyar a EFE para sacar adelante al menos los siguientes proyectos en ejecución o listos para ser ejecutados:



- Destruir las dificultades que hoy existen para ampliar los servicios de carga, pendientes desde la administración pasada. Consideramos que hay espacio para convenir con los portadores privados de carga, quienes podrían aportar el financiamiento.
- Asegurar la inauguración durante el segundo semestre 2016 del proyecto Santiago-Rancagua.
- Aprovechar la línea (en condiciones razonables) entre Santiago-Chillán de modo de posicionar los servicios de media distancia de EFE. Una opción es licitar equipos para servicios de calidad durante el primer semestre de 2017 con un mejoramiento de vías por unos US\$ 100 millones,
- Acelerar los estudios para servicios de corta distancia entre Santiago-Batuco para licitar obras durante el segundo semestre del próximo año
- Invertir en estudios e ingeniería para contar con una cartera de proyectos ferroviarios de media y corta distancia para pasajeros, así como para el apoyo logístico ferroviario para el sistema interconectado zona central (Los Andes-Valparaíso-Santiago-San Antonio-Rancagua)
- Convenir con el MTT que los recursos espejo del Transantiago vayan a obras de infraestructura para el transporte y no a otros fines. Fondos, como el FAR, que provienen de la Ley Espejo y que ahora están retenidos por DIPRES, deben ponerse a disposición y ejecutarse. Además del efecto que esto puede tener sobre la calidad de vida de las personas, se estima que esta medida puede generar inversiones en las regiones por unos US\$ 800 millones anuales.

### Agenda de proyectos en infraestructura social para los próximos 18 meses

En este contexto, resulta crucial asegurar la concreción de la agenda de inversiones sociales.

- Se debe **fortalecer el plan de inversiones en hospitales**, y en los casos ya licitados, rediseñar los contratos de concesiones a la luz de las lecciones aprendidas, y **apurar el plan de inversiones en infraestructura educacional**.
- Es necesario **asegurar la ejecución del presupuesto de educación**. Esto es indispensable no sólo para mejorar nuestro sistema educacional en todos sus niveles, sino también, porque estimulará la actividad económica privada.
- Los **programas de inversión en vivienda son de alta importancia económica y social**. Hay un evidente déficit habitacional y el Estado dispone de capacidad para incrementar la inversión en este sector sin mayor presión fiscal. En el período 2014-2015 se construyeron, con un nuevo programa especial, 44.000 nuevas viviendas. Este año se anunciaron 25.000 adicionales y es viable aspirar a otras 25.000 unidades más para el año 2017.

## Agenda de infraestructura energética y de recursos hídricos

La agenda energética ha avanzado rápidamente durante este gobierno. En este contexto, consideramos de gran relevancia los siguientes aspectos a corto plazo:

- **Activar ENAP para que juegue un papel estratégico en el desarrollo de energía a nivel regional.** En este rubro, como en otros, realizamos acciones que contradicen nuestros objetivos declarados. En Aysén, por ejemplo, cuando llueve poco la generación eléctrica se realiza con petróleo, agudizando la grave contaminación del aire.
- **Promover y facilitar la interconexión energética con países vecinos,** especialmente con Argentina y Perú. Hay gasoductos sin uso y terminales portuarios subutilizados. Hoy, nuestros puertos pueden ser útiles para atender las demandas argentinas. En un futuro no muy lejano, este país explotará sus reservas de gas esquisto (las segundas del mundo) y nos podrá abastecer.
- **Promover la inversión en plantas desalinizadoras para ayudar a resolver el problema del agua en el norte del país.** Dos cuellos de botella importantes para la minería son el costo de la energía y la escasez de agua dulce.

## Agenda de Infraestructura de Banda Ancha para Chile

Valoramos la licitación de la construcción de una red de fibra óptica que conectará las regiones de Aysén y Magallanes, incluyendo Puerto Williams, la ciudad más austral del planeta.

Sin embargo, la OCDE señala que Chile está viviendo un retroceso en cuanto a velocidad real de acceso a Internet a banda ancha. Además, los precios de uso son los más altos de la OCDE y los déficits en cuanto a banda ancha se están convirtiendo en una restricción para el desarrollo futuro de la industria de servicios, de la manufactura avanzada, de nuevas tecnologías en salud y en educación, así como para el desarrollo de una infraestructura inteligente.

Por ello, consideramos que debe darse la máxima prioridad a la iniciativa CORFO sobre banda ancha que ahora será financiada por el Fondo de Inversiones Estratégicas del Ministerio de Economía.

## Agenda del cobre y el rol de CODELCO

Entre los años 1990 y 2015, los aportes medios anuales de CODELCO al fisco equivalieron a casi el 25% de los ingresos tributarios netos. Si no fuera por la existencia de la empresa cuprífera, las contribuciones medias anuales de los últimos 25 años indican que Chile debería haber aprobado una reforma tributaria adicional equivalente a casi un 2% del PIB.

Las proyecciones futuras de reservas disponibles, indican que CODELCO puede seguir aportando recursos al fisco y a la nación, al menos, por los siguientes 70 años. En consecuencia, ha sido y seguirá siendo una empresa estratégica y componente clave del principal sector de la economía chilena.

Chile debe proponerse seguir siendo el principal productor de cobre del mundo. La propuesta estratégica debe ser 30/30/30, vale decir 30% de la producción mundial de cobre, 30% de la investigación y desarrollo mundial realizado en el sector cuprífero y 30% mundial de los servicios provistos por proveedores.

Por ello, esta bancada adhiere a la propuesta del Presidente de Directorio de CODELCO, Oscar Landerretche, de capitalizar esta empresa estratégica.

## ⑥ **Prioridades de política de desarrollo liderada por la innovación**

A luz de los antecedentes expuestos, resulta esencial impulsar una agenda de desarrollo productivo que, junto con estimular el emprendimiento y la innovación de las empresas existentes hoy en el país, promueva la expansión dinámica de sectores emergentes y fomente el desarrollo de nuevas actividades económicas con alto potencial de crecimiento.

El Gobierno de la Presidenta Bachelet lanzó en mayo de 2014 una “Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento”, la que asertivamente declara su intención de promover el surgimiento de “nuevos sectores que hoy están poco desarrollados o que son inexistentes”, a pesar de contar con ventajas competitivas.

Consistentemente, CORFO ha elaborado en los últimos dos años, en colaboración con el sector privado y la academia, un conjunto de “Programas de Especialización Inteligente”, que están en condiciones de ser puestos en marcha, entre los cuales se contemplan programas para la Industria Solar, las Industrias Inteligentes (aplicaciones de gran escala de “internet de las cosas”), Turismo Sustentable, Logística Exportadora, Minería de Alta Ley, Construcción Sustentable y Alimentos Saludables.

Este conjunto de iniciativas es una buena base para potenciar la diversificación productiva del país. Llevar adelante este programa demandará recursos del orden de los US\$ 1.000 millones para crear un Fondo de Inversiones Estratégicas que financiaría estas y otras iniciativas en el cuatrienio. Lamentablemente, la suma de los recursos destinados a este propósito durante los primeros dos años de gobierno no ha superado los US\$ 250 millones.

Desde otra vertiente, el Gobierno ha lanzado recientemente un programa de reformas legales y administrativas para promover la exportación de servicios, iniciativa bien

orientada, toda vez que Chile ha demostrado poseer ventajas competitivas en este campo y que éste es un mercado de alto crecimiento en el mundo. En este caso, nuevamente se han privilegiado iniciativas de bajo costo fiscal, excluyéndose medidas de alto potencial de impacto, como el fortalecimiento de programas de atracción de inversiones de este sector.

Sobre la base de lo anterior proponemos **siete medidas para ser implementadas en el transcurso de los próximos dos años:**

- ① Poner en marcha el conjunto de Programas de Especialización Inteligente impulsado por CORFO y el Ministerio de Economía, cuyas hojas de ruta ya están sancionadas, garantizando al menos US\$100 millones para su primer año de operación.
- ② Avanzar en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sustentable, cuya construcción es resultado del diálogo público-privado en el sector y que debe impulsar acciones en ámbitos estratégicos para el crecimiento del sector (promoción, calidad, capital humano, diversificación de destinos y productos, innovación y turismo inclusivo).
- ③ Otorgarle urgencia a la aprobación de iniciativas legales y administrativas destinadas a promover las exportaciones de servicios y relanzar un programa de atracción de inversiones destinado a instalar en Chile a empresas líderes en las cadenas globales de valor.
- ④ Materializar la promesa de campaña de destinar US\$ 1.000 millones incrementales a un Fondo de Inversión Estratégica para financiar durante los próximos 5 años las iniciativas de diversificación productiva.
- ⑤ Impulsar la reactivación del rol de CORFO como Banco de Desarrollo, con capacidad para otorgar créditos, garantías y/o aportes de capital parciales a iniciativas empresariales altamente incoativas que lo requieran.
- ⑥ Poner en marcha programas de compras públicas innovadoras.
- ⑦ Impulsar inversiones extranjeras en el país que transfieran tecnología, faciliten procesos de aprendizaje de nuestra fuerza laboral y abran oportunidades de nuevos mercados.

Adicionalmente, se proponen **cinco medidas, con una mirada de largo plazo**, que entreguen señales claras de la dirección que se quiere establecer:

- ① **Establecer un concurso internacional para generar tecnología solar apropiada a las condiciones del norte chileno.** El norte chileno tiene condiciones de radiación y penetración de rayos UV muy superiores a las de otras latitudes. El problema es que las tecnologías disponibles en el mundo no aprovechan íntegramente el potencial de generación que existe en el país. Más aún, las celdas disponibles tienen un pronóstico de vida útil inferior lo que, paradójicamente, redundará en rentabilidades inferiores a las de otros lugares del mundo. El desafío tecnológico es claro y por ello se propone

organizar un concurso internacional que premie su desarrollo, incluyendo recursos para pruebas a nivel industrial. La propiedad intelectual que se genere debe quedar a libre disposición.

- ② **Disponer por ley de una contribución para financiar I+D y transferencia tecnológica gestionada por centros sectoriales y/o transversales establecidos por los propios aportantes.** Se propone crear, por ley, una contribución obligatoria de un 0,1 % de las ventas de empresas que facturan más de UF 50,000 anuales para ser usada en actividades calificadas de I+D y de transferencia tecnológica por parte de centros debidamente acreditados. Las empresas tendrán libertad de asignar su contribución a estos centros y podrán establecer instituciones sin fines de lucro para optar al uso de los recursos.
- ③ **Establecer un mecanismo que permita destrabar aspectos regulatorios para empresas que generen innovaciones.** Existen numerosos casos de empresas que desarrollan innovaciones de producto o proceso que luego no pueden escalar su desarrollo debido a que las regulaciones o normativas no contemplan su caso. El más notorio es el de Crystal Lagoons, que sólo pudo prosperar producto de decisiones excepcionales de las más altas autoridades del SII y de Salud que comprendieron que no era razonable aplicar criterios pensados para piscinas a estas nuevas lagunas y que tenían la autoridad para generar una respuesta no burocrática al desafío planteado por la invención. Se propone que la CORFO establezca una certificación, o sello, a innovaciones que requieran tener acceso a una revisión regulatoria de alto nivel. No se trata de establecer excepciones al cumplimiento de las normativas, sino dar la posibilidad de ingresar a un comité en que se sienten representantes de los órganos regulatorios para que conozcan de primera fuente los casos y puedan tomar decisiones en consecuencia.
- ④ **Incentivar a que todos los ministerios y agencias públicas destinen recursos a ciencia, tecnología e innovación** para incrementar los fundamentos, la eficiencia y eficacia de las políticas públicas y servicios que prestan. Esto movilizará mucho más fondos de lo que actualmente disponen CORFO y CONICYT. Un componente central es racionalizar de forma inteligente las compras públicas en tecnología.
- ⑤ **Facilitar la generación de servicios relacionados a nuestras exportaciones.** Por ejemplo, es de suma importancia crear una Agencia de Inocuidad Alimentaria, que garantice a los importadores de productos chilenos la calidad de los productos que exportamos. Esto es tan importante como lo fue la creación del SAG en el pasado. Algo similar ocurre con los servicios logísticos y de trazabilidad de nuestra producción.

La innovación es crucial para el desarrollo no sólo de industrias intensivas en tecnologías, sino para todos los sectores de la economía. Esto requiere repensar las inversiones en infraestructura. Por ejemplo, si se enfoca la inversión en carreteras solo como

construcción de estructuras de cemento y acero, olvidando la intermodalidad, la gestión de tráfico, así como la inversión en logística inteligente y sin papeles, se estará dilapidando importantes ganancias de eficiencia. Si se intenta continuar invirtiendo en nuevos yacimientos de cobre sin soluciones efectivas en materia de residuos, agua y energía también se estará dilapidando el potencial productivo de la inversión en este sector. Lo mismo ocurre en la área acuícola: sin regulaciones sanitarias adecuadas, ni una fuerte infraestructura tecnológica y de I+D, las inversiones en nuevos equipos y ovas de salmón seguirán generando sistemas de producción que dilapidan 19% de sus ventas en pago de antibióticos.

Superar los desafíos que enfrenta el país para escapar de “la trampa de ingresos medios” y alcanzar el desarrollo económico y social, requiere llevar adelante una **política liderada por la innovación**.

## Conclusiones

Hoy nos enfrentamos a una encrucijada histórica similar a las de otros períodos de fin de grandes ciclos de precios, como ocurrió con el salitre y ya varias veces con el cobre. Para evitar que nuestra economía sea un juguete del ciclo de precios de las materias primas, es necesario impulsar el desarrollo basado en una nueva oleada de inversión e innovaciones.

Una de las condiciones para avanzar por ese camino es ***recrear la alianza público-privado, pero ya no con un Estado pasivo y subsidiario, que se auto excluye del proceso de expansión productiva, sino con un Estado activo y emprendedor.***

Curiosamente, una visión distorsionada de nuestro propio desarrollo nos impide ver que muchos de los grandes avances productivos de nuestro país han sido generados por el Estado, incluso durante la dictadura. Entre ellos, se encuentra la creación de la industria forestal y las concesiones, por nombrar solo dos.

Si bien es cierto que la economía chilena es abierta y seguirá dependiendo por largo tiempo de recursos naturales, también es evidente que ya no puede limitarse a la producción de materias primas. No sólo porque este súper-ciclo del cobre llegó a su fin, y con él el período de tipo de cambio bajo e importaciones baratas, sino porque la calidad de nuestras minas ha ido disminuyendo (entre las más grandes hay varias que ya cumplieron 100 años).

Alcanzar un nivel de desarrollo económico y social, como al que decimos aspirar, requiere incorporar innovación y tecnología en las nuevas inversiones para aumentar el crecimiento. Ello exige un Estado inteligente que guíe las inversiones hacia los objetivos deseados, que no son otros que elevar la productividad y la calidad de vida de nuestra gente.

En esta tarea debemos evaluar nuestras instituciones, públicas y privadas, para asegurar que tienen las competencias y calidad necesarias para empujarnos hacia el desarrollo. Debemos revisar las regulaciones y diseñar nuevas y mejores regulaciones e instrumentos de gran impacto (p. ej. banca de desarrollo, red de banda ancha de nueva generación, infraestructura y centros científicos tecnológicos, nuevos emprendimientos para I+D+i). En este camino no somos los primeros y nos podemos beneficiar de la experiencia de otros países que lo han recorrido antes que nosotros.

Todo lo anterior exige también potenciar una cultura de respeto y desarrollo de las normas laborales y ambientales. El desarrollo implica una relación más respetuosa con los trabajadores y el entorno.

El desafío político es evitar la inacción y hacernos cargo de construir nuestro propio futuro como nación. Tenemos los recursos humanos y materiales para hacerlo. No dejemos que el temor al fracaso nos impida asumir la tarea.

### **Bancada de Senadores del Partido Socialista**

**Economistas que participaron:** Hernán Frigolett, Álvaro Díaz, Luis Eduardo Escobar, Jorge Inostroza, Gonzalo Rivas, Carlos Álvarez, Paulina Soriano.

**Economistas y especialistas invitados a exponer sus ideas:** Carlos Furche, Máximo Pacheco, Javiera Montes, Raúl Súnico, Carlos Cruz, Pedro Goic.