

PERÍODO LEGISLATIVO 2018 - 2022

LEGISLATURA 367ª.

COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS ACTUACIONES DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EN RELACIÓN CON LA APLICACIÓN, EVALUACIÓN E IMPACTO DE LA LEY N° 19.542, QUE MODERNIZA EL SECTOR PORTUARIO ESTATAL. - (CEI 21).

Sesión 14° celebrada el miércoles 14 de agosto de 2019, entre las 17:30 y 19:30 horas.

SUMA

1.- Asistieron el Presidente de la Alianza Marítima de Chile, señor Rodolfo Ponce, Vicepresidente Ejecutivo de la Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile, señor Carlos Manterola, Ex Director del Puerto de Valparaíso (2014-2015), Arquitecto Urbanista, Juan Carlos García Pérez de Arce, Directora Académica del Diplomado en Planificación, Gestión y Gobernanza de las Ciudades Puerto de la USACH, señor Sabah Zrari.

APERTURA Y ASISTENCIA

Se inició la sesión a las 17:30 horas bajo la presidencia accidental del diputado señor Rodrigo González Torres, y con la asistencia de los diputados (as) señores Andrés Celis Montt, María José Hoffmann, Diego Ibañez Cotroneo, Carlos Kushel Silva, Gastón Saavedra Chandía, Víctor Torres Jeldes y Osvaldo Urrutia Soto.

Asistieron en calidad de invitados:

- Presidente de la Alianza Marítima de Chile, señor Rodolfo Ponce.
- Vicepresidente Ejecutivo de la Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile, señor Carlos Manterola.
- Ex Director del Puerto de Valparaíso (2014-2015), Arquitecto Urbanista, Juan Carlos García Pérez de Arce.

- Directora Académica del Diplomado en Planificación, Gestión y Gobernanza de las Ciudades Puerto de la USACH, señor Sabah Zrari.

Actuó como abogado secretario, el señor **Carlos Cámara Oyarzo**, como abogada ayudante **Fabiola Urbina Rouse**.

CUENTA

No hubo.

ACUERDOS

No hubo.

ORDEN DEL DÍA

La exposición de los invitados y las intervenciones de los diputados constan en detalle en el acta taquigráfica confeccionada por la Redacción de Sesiones de la Cámara de Diputados, que se adjunta a continuación.

Las exposiciones realizadas, y el debate suscitado en esta sesión, quedan consignados en un registro de audio y video a disposición de las señoras y de los señores Diputados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento de la Cámara de Diputados.¹

¹ Además se encuentra disponible el registro de audiovisual de esta sesión en el siguiente link:

<https://www.youtube.com/embed/PLyPiAgQZ4g>

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, se levanta a las 19:30 horas.



CARLOS CÁMARA OYARZO
Abogado Secretario de la Comisión

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS ACTUACIONES DE LOS
ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EN RELACIÓN CON
LA
APLICACIÓN, EVALUACIÓN E IMPACTO DE LA LEY N°19.542, QUE
MODERNIZA EL SECTOR PORTUARIO ESTATAL**

Sesión 14ª, celebrada en miércoles 14 de agosto de 2019

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Preside de manera accidental el diputado Rodrigo González.

Asisten la diputada María José Hoffmann y los diputados Andrés Celis, Diego Ibáñez, Carlos Kuschel, Gastón Saavedra, Víctor Torres y Osvaldo Urrutia.

Concurren como invitados el presidente de la Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile, señor Simón Mackenzie; el vicepresidente ejecutivo de la Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile, señor Carlos Manterola; el presidente de la Alianza Marítima de Chile, señor Rodolfo Ponce; el exdirector del Puerto de Valparaíso, arquitecto urbanista señor Juan Carlos García, y la directora académica del Diplomado en Planificación, Gestión y Gobernanza de las Ciudades Puerto, de la Usach, señora Sabah Zrari.

TEXTO DEL DEBATE

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).-
En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

El señor **CÁMARA** (Secretario).- No hay Cuenta.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).-
Ofrezco la palabra sobre el punto Varios.

Ofrezco la palabra.

La presente sesión tiene por objeto recibir al presidente de la Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile, señor Simón Mackenzie; el vicepresidente ejecutivo de la Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile, señor Carlos Manterola; al presidente de la Alianza Marítima de Chile, señor Rodolfo Ponce; al exdirector del Puerto de Valparaíso, arquitecto urbanista señor Juan Carlos García; y a la directora académica del Diplomado en Planificación, Gestión y Gobernanza de las Ciudades Puerto, de la Usach, señora Sabah Zrari.

Tiene la palabra señor Simón Mackenzie, presidente de la Asociación Nacional de Agentes de Naves de Chile.

El señor **MACKENZIE**.- Señor Presidente, tenemos una presentación que consta de 16 láminas y en ella planteamos nuestra posición respecto de los distintos requerimientos que tiene la comisión.

En primer lugar, Asonave agrupa a las agencias de naves independientes que representan a las compañías navieras extranjeras, cuyas naves recalán en puertos chilenos.

El Título III del Código de Comercio, artículo 917 y siguientes, establecen que los agentes de naves actúan a

nombre del armador, dueño o capitán de una nave y en representación de ellos para todos los actos o gestiones concernientes a la atención de la nave en el puerto de su consignación.

Por imperio de la ley, no necesitamos un mandato más que la nominación de la agencia.

En 2018, los asociados de Asonave atendieron el 49 por ciento de las recaladas de naves extranjeras en puertos chilenos, lo que corresponde a un total de 3.987 recaladas.

Asonave inició su formación a mediados del año 1990 y sus estatutos fueron aprobados el 4 de Junio de 1992.

Declaración destacada en su misión es "Promover y privilegiar la libre empresa, en un medio con acceso igualitario y garantizado por un marco jurídico que respete a todos por igual".

Cuando en 1995 ingresó a la Cámara de Diputados el proyecto de ley portuaria, que culminó con la aprobación de la ley N° 19.542, el 19 de Diciembre de 1997, Asonave, ante las amenazas que se visualizaban en el proyecto, inició un trabajo incansable para velar por la mantención de la libre competencia en la actividad portuaria.

Asonave luchó para que se estableciera en la ley de concesiones la primacía del esquema multioperador, que asegura que se produzca real competencia al poder optar el naviero por diversos prestadores para efectuar el embarque y la descarga de la mercadería transportada.

En la versión final de la ley se insertó una excepción a la multioperación, la que posteriormente se transformó en la norma: la monooperación.

Esperábamos que al efectuar las concesiones estas fueran adjudicadas a operadores portuarios internacionales, de

alta especialización, lo que permitía dar garantía de libre competencia, a pesar de la monooperación.

Lamentablemente, las bases de concesión permitieron la participación de compañías navieras, profundizando la hegemonía de estos sobre la cadena logística.

El mandato de esta comisión es evaluar el real impacto y cumplimiento de las metas trazadas por la administración del Estado al poner en vigencia la ley, con especial énfasis en lo siguiente:

1. Infraestructura, para responder a la alta demanda existente.

2. Materia tributaria, donde se requiere que los recursos que se obtienen contribuyan a mejorar las ciudades que albergan a los puertos.

3. En relación con la institucionalidad involucrada, es necesario que exista un alto nivel de coordinación ministerial.

4. En materia laboral, avanzar decididamente hacia mejores condiciones para los trabajadores.

5. En materia de desarrollo sustentable, concesiones, inversión y subsidios.

Respecto del primer punto, la infraestructura, antes de concesionar el Estado invirtió en la reparación y puesta en valor de los activos, muelles y accesos, por lo que los concesionarios solo han invertido en equipos de valor relativo menor y de duración acotada, sin realizar inversión en aumentos de capacidad o mejoras sustantivas, con la salvedad de la concesión del terminal 2 de San Antonio, Puerto Central.

Luego de concesionar con tarifas contractuales acordadas con los concesionarios a las empresas portuarias estatales

-las propietarias de los activos concesionados- se les permitió establecer una Tarifa de Uso de Puerto (TUP) para invertir en mejoras portuarias.

A pesar de los requerimientos de Asonave a las empresas portuarias estatales, al Sistema de Empresas Publicas y al Ministerio de Transportes, no hemos logrado visibilizar ni el monto recaudado ni el uso que se le ha dado a estos recursos.

En materia tributaria, la Asonave está en conocimiento y comparte la necesidad de que los ingresos generados por los puertos encuentren, al menos, parcialmente, utilización en las ciudades que albergan a estos puertos.

La idea de establecer tributos o tasas adicionales a la carga o a las naves no debe encontrar eco en esta instancia ni en ninguna otra. Ya el costo de la cadena logística en Chile es superior a las internacionales y, en comparación con países de la OCDE, son 189 por ciento más caras las importaciones y 108 por ciento más caras las exportaciones. Esto, según antecedentes del Banco Mundial, que fueron citados anteriormente por personeros de la Cámara Aduanera.

Institucionalidad:

Asonave considera que, más que coordinación ministerial, debe tenderse a una real descentralización, traspasando los puertos a Corporaciones Privadas de Derecho Público de carácter normativo y administrador de concesiones, y cuyo superávit, luego de invertir en mejoras y aumentos de la capacidad portuaria y logística, pueda contribuir a las mejoras de las ciudades en que están radicadas. Estas serían la autoridad portuaria local en cada puerto.

Para dictar la política portuaria a nivel nacional, se requiere crear una autoridad portuaria nacional que

establecerá las normas que regirán a todos los puertos en materia técnica de diseño.

Se debe revisar también la ley de Concesiones Marítimas con el objeto de simplificar y facilitar las inversiones en puertos y revisar la ley Lafkenche en el mismo sentido.

En materia de mejores condiciones para los trabajadores, la Asonave reconoce el aporte de los trabajadores portuarios; sin embargo, debe hacer presente que, día tras día, quienes laboran en los puertos, disminuyen en cantidad y aumentan en especialización. Se debe considerar que en los puertos la automatización avanzará a pasos agigantados, y no por un tema de costo solamente, sino que por un creciente demanda de eficiencia y productividad.

Es probable que la mejor inversión que puede hacer el Estado en mejora de condiciones para trabajadores portuarios, sea la de capacitar y reconvertir.

Desarrollo sustentable, concesiones, inversión y subsidios:

En cuanto a desarrollo sustentable, se debe tener en cuenta que Chile necesita acrecentar sus capacidades de comerciar con el mundo. Esto requiere que se invierta en puertos y vías de conexión, aplicando las mejores prácticas de ingeniería para un impacto mínimo en el medio ambiente.

Considerando las amenazas del cambio climático, se debe invertir en obras de ampliación de aguas abrigadas. De no hacerlo, veremos una creciente reducción del tiempo disponible en puertos para atender las naves que sirven a nuestro comercio, efecto que ya estamos sufriendo en reducción de tiempo en atención de naves.

En Concesiones, está claro que han sido un mecanismo viable para operar puertos. Sin embargo, se necesita

perfeccionar su efecto, asegurando alta competitividad, reduciendo la integración vertical para combatir la excesiva concentración de los operadores logísticos.

La Asonave tiene una postura muy clara en cuanto a inversiones en la cadena logística. Es imprescindible que el Estado invierta en crear aguas abrigadas adicionales a través de la construcción de obras de defensa como molos, rompeolas y escolleras, que no son rentables para privados, pero sí imprescindibles para el desarrollo del país.

Dentro de las aguas abrigadas, se debe concesionar para que los privados desarrollen obras como muelles y sitios de atraque, con plazos mayores que los de la actual ley para hacerlos rentables.

También el Estado debe invertir en significativas mejoras de las vías de acceso y evacuación de los puertos, con naves más grandes y recaladas menos frecuentes. La urgencia en la cadena logística está en la salida de carga desde los puertos a los centros de consumo y desde los lugares de producción a los puertos desde donde se exporta. Son necesarias carreteras de tres o cuatro pistas por lado, para absorber el flujo de contenedores descargados y embarcados desde una sola nave. Ha reducido fuertemente la cantidad de naves, aumentado su tamaño, que implica mayor cantidad de contenedores por cada uno.

En cuanto al subsidio, estimamos que el subsidio más efectivo será en capacitación y formación para nuevas generaciones de trabajadores en los puertos. No se aprecian necesidades de subsidio a otros actores de la cadena logística.

Además, queremos mencionar como conclusiones que se debe:

1. Privilegiar la libre competencia, tendiendo a un sistema multioperador en los puertos concesionados.

2. Poner fin a la integración vertical, reduciendo la influencia de los operadores logísticos y compañías navieras en el servicio portuario.

3. No crear nuevas tarifas, tasas o impuestos portuarios, y hallar otra forma de que los puertos contribuyan a la ciudad.

4. Promover la inversión estatal en aguas abrigadas para aumentar la oferta portuaria.

5. Eliminar o reducir la Tarifa de Uso Puerto y transparentar lo recaudado y su uso.

6. Crear las Autoridades Portuarias Locales y la Autoridad Portuaria Nacional, para generar y aplicar la estrategia portuaria nacional.

7. Capacitar y reconvertir a los trabajadores portuarios.

8. Simplificar la ley de Concesiones Marítimas para facilitar el desarrollo portuario.

9. Revisar la ley Lafkenche para reservar espacios de desarrollo portuario.

10. Invertir en mejoras de accesos y conectividad.

Comentarios finales:

No se ha incluido un análisis de los puertos no concesionados -no están en la ley N° 19.542-, públicos o privados, para ajustarse al tiempo. No obstante, Asonave tiene interés en que estos puertos no sean dejados de lado en la discusión de la ley. Estamos disponibles para preparar antecedentes respecto de eso.

Reiteramos la preocupación respecto de los costos portuarios: una nave containera, recalando en Valparaíso o San Antonio, tiene un gasto que alcanza a 140 mil dólares. La misma nave recalando en Callao, Perú, tiene un gasto de

31 mil dólares. Se trata de un fuerte impacto que tiene la tarifa de uso portuario y algunos de los otros costos, sobre todo los costos adicionales que en otros países no son tan fuertes y mucho más viables.

Para finalizar, quiero comentar que cuando se discutió la actual ley de Puertos, el vicepresidente ejecutivo de Asonave participó en el Congreso, aportando con su experiencia y su conocimiento, y tiene un par de antecedentes que quiere dejar agregados al acta.

Pido que se mencionen, porque el señor Manterola los conoce bien.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidenta accidental).- Tiene la palabra el señor Carlos Manterola.

El señor **MANTEROLA**.- Señor Presidente, hace veinte años, cuando se tramitó la ley N° 12.042, a raíz de que se produjo una inconstitucionalidad de la ley, porque se votaron algunos artículos de ella con *quorum* simple, debiendo haber sido de *quorum* calificado, según estudios de Derecho sobre la materia, la Cámara de Diputados de esa época creó una comisión investigadora similar a la que estamos concurriendo hoy día.

En esa oportunidad, hicimos un trabajo, que presentamos a la Comisión. En esta oportunidad, me voy a permitir dejar copia de ese documento hecho hace veinte años, que recoge gran parte de lo que estamos conversando hoy.

Como consecuencia de esta Comisión, y de esta parte de la ley que sería inconstitucional, la Cámara de Diputados tomó como acuerdo -voy a dejar también el acuerdo- firmado por el entonces presidente de la Cámara de Diputados, señor Carlos Montes, declarar inconstitucional un artículo, específicamente el inciso segundo del artículo 23, y dejarlo sin efecto. Pero ese acuerdo quedó ahí. No pasó

nada más que eso. Está el estudio en derecho, también, que habla sobre la inaplicabilidad de ese artículo.

Además queremos dejarle unas copias de la memoria de Asonave, en los cuales las estadísticas comprueban lo que nosotros representamos dentro del negocio naviero en Chile, que es el 49 por ciento del movimiento naviero del país.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Perdón, usted habla de la inconstitucionalidad de la ley N° 19.542.

El señor **MANTEROLA**.- Sí, señor.

Usted me llamó por teléfono, señor Presidente, y yo le expliqué que hay un estudio en derecho del profesor de derecho constitucional, autor de la Constitución de 1980, don Alejandro Silva Bascuñán, quien dice que es inconstitucional, y también la propia Cámara, en la comisión investigadora de esa época. Tiene que haber antecedentes en la Biblioteca del Congreso.

Hay un fallo del tribunal constitucional, que es ilógico, por no decirlo de otra forma, que dice que no había en la Sala una cantidad de diputados presentes -en el Senado pasó lo mismo- para votar determinados artículos, pero que podría considerarse que había otros parlamentarios en el edificio. ¡Eso no es legal! Sé que esto se está grabando y me hago responsable de lo que estoy diciendo. ¡Entonces, eso es increíble! Pero ahí está el estudio en derecho, y hay otros antecedentes que se podrían estudiar. Aquí en el Congreso tienen una biblioteca, que es espectacular, y que podría hacer los estudios sobre la materia.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Según usted, ¿eso no se saneó nunca?

El señor **MANTEROLA**.- No, aquí están los datos, los antecedentes. Se los voy a dejar. Nunca se resolvió sobre

esto y la Presidencia de la República de la época tampoco dijo nada.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Déjenos los antecedentes, por favor.

El señor **MANTEROLA**.- Sí, se los dejo al señor Secretario, con todo gusto.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor García Pérez de Arce, arquitecto urbanista, exdirector del puerto de Valparaíso.

El señor **GARCÍA** (don Juan Carlos).- Señor Presidente, fui miembro del directorio del puerto de Valparaíso durante un año. Una anomalía que un arquitecto urbanista, con experiencia en gestión urbana, participe en la gestión de los puertos. A raíz de esa experiencia, de los conflictos que tenía el puerto, quisiera aportar algunos antecedentes a propósito de lo que está discutiendo la comisión, a través de un documento que dejé a los diputados y que denominé: Los desafíos de la actividad portuaria en el Chile del siglo XXI

La propuesta de contar con una ley de Puertos, que asigne un porcentaje de los ingresos generados por la actividad portuaria a las comunas donde estas se llevan a cabo, es una iniciativa muy relevante para reducir las asimetrías en la distribución de los recursos de las administraciones locales, quienes acogen actividades productivas de alto valor para el país y deben hacerse cargo de los impactos que estas generan en sus entornos.

Las condiciones económicas de las comunas portuarias son generalmente de pobreza y alta cesantía. El caso de Valparaíso es emblemático en este sentido y quizás esta sea la razón de por qué, una ley que beneficiaría a comunas portuarias a lo largo del país, nazca aquí.

Sin embargo, para abordar efectivamente el problema de la relación entre la ciudad y el puerto, conflicto evidente y

que no se puede soslayar, esta discusión debiera ir acompañada de otras medidas complementarias a dicha propuesta tributaria.

Existe una competencia artificial y autodestructiva entre algunos de los puertos chilenos.

La zona central del país cuenta con dos empresas públicas: los puertos de Valparaíso (EPV) y San Antonio (EPSA), que compiten entre sí por el desarrollo portuario. Es una competencia bastante absurda ya que los directorios de ambas empresas son nombrados por la Presidencia de la República (a través del Sistema de Empresas Públicas); dependen del Ministerio de Transportes y sus presupuestos de inversión son designados por el Ministerio de Hacienda. Los que efectivamente compiten entre sí, y deben seguir haciéndolo, son los concesionarios de ambos puertos, ya que esto aumenta sus niveles de eficiencia para atraer a las grandes navieras a los menores costos posibles.

Esta competencia entre empresas estatales llevó a EPV a intentar sacar un proyecto rápido de crecimiento portuario -el Terminal 2-, en vista que San Antonio buscaba hacer lo mismo. Como resultado, ambos puertos licitaron sus proyectos de manera casi simultánea, algo bastante ineficiente para el Estado si de estrategia de desarrollo portuario se trata, y el costo lo pagó Valparaíso, ya que su propuesta no tuvo ningún oferente en su primera licitación.

A pesar de las advertencias sobre las debilidades del diseño propuesto y presionado por la competencia que tiene con EPSA, EPV decidió hacer una segunda licitación, pero, en vez de mejorar los aspectos técnicos y realizar su tramitación ambiental, incluyó una cláusula de salida (way out) para quien se lo adjudique, de modo de reducir sus incertidumbres.

Al no contar con un buen análisis sobre los impactos que el proyecto podría tener para los estándares ambientales y patrimoniales actuales, sumado a una débil gestión por parte del concesionario para intentar subsanar las observaciones ambientales y la decisión de extender en tres ocasiones el *way out* por parte del directorio de EPV, se terminó alargando artificialmente, por años, la agonía del proyecto, hasta que no fue sostenible por parte de la empresa a cargo de su construcción y operación, quien hizo efectiva la cláusula de salida, retirándose del proyecto y generando un retraso total de 15 años en el desarrollo portuario de Valparaíso, con un impacto muy relevante para todo el comercio de la zona central del país y una señal de incertidumbre para el desarrollo económico de la comuna y la región.

Como alcance, mi decisión de renunciar al puerto de Valparaíso fue justamente porque yo no apoyaba la primera decisión de la cláusula del *way out*.

Ciudad versus puerto.

Los puertos estatales, tal como los conocemos hoy, tienen 20 años y los contextos de las ciudades que los acogen han evolucionado significativamente en este período. En efecto, la sociedad chilena valora más la vida urbana, su comercio, sus espacios públicos y su patrimonio. A su vez, los puertos requieren progresivamente mayores espacios para su desarrollo a través de grandes obras de infraestructura portuaria y una mejor conectividad vial y ferroviaria. Sin embargo, en la actualidad, no existe una institucionalidad que permita integrar las miradas e intereses fundamentales sobre el futuro del puerto y de la ciudad, generando potenciales conflictos para el desarrollo de ambas.

¿Cuál es el beneficio económico que esperan las ciudades de parte de sus puertos en los próximos treinta años frente a otras actividades económicas? ¿Queremos ciudades

portuarias con una sola gran actividad económica -el puerto- o buscamos diversificar sus economías? Esas son las preguntas que el Estado debe responder en su conjunto para asegurar un desarrollo social y económico armónico y sostenible.

La relación entre la ciudad y el puerto en Valparaíso es buen ejemplo de esto, ya que ha tenido más de una polémica en el último tiempo. La instalación de un centro comercial en un sector portuario destinado a uso urbano, el ya mencionado Terminal 2 frente a su área histórica y la posible localización en el mediano plazo de un puerto de gran escala han traído consigo un tira y afloja en torno hacia donde debe avanzar la ciudad y hacia donde debe deber crecer el puerto.

La polémica surge porque aún hay muchos cabos sueltos en la relación entre ambos y la institucionalidad actual no da cuenta de aquello. Ya no basta con decir que Valparaíso ha sido siempre puerto, como podría haber sido hace veinte años. El desarrollo de otros puertos a nivel nacional, la competencia portuaria internacional y el surgimiento de nuevas actividades económicas en la ciudad, que hoy es parte de un área metropolitana de más de un millón de habitantes, obligan a plantearnos nuevos desafíos frente a una realidad que ha evolucionado significativamente.

El caso de Valparaíso no está ajeno a lo que pasará en las próximas décadas en otros puertos del Estado como Arica, San Antonio y Puerto Montt. El crecimiento del país y el aumento del ingreso de sus habitantes presionan por ciudades más amables y con mejor calidad de vida. A su vez, este crecimiento incentiva el desarrollo de otras actividades productivas en dichas ciudades, como el turismo, los servicios, el comercio, etcétera. En este contexto, los puertos compartirán la participación de su desarrollo económico y cada vez habrá menos disposición a

sacrificar los atributos adquiridos en la ciudad por el desarrollo portuario.

¿Qué rol cumplen los puertos y las ciudades a nivel nacional y local? ¿Cuánto de la calidad de vida y sus actividades de las ciudades hoy el Estado está dispuesto a "sacrificar" por el interés exportador nacional? ¿De qué modo la actividad portuaria deberá acomodarse al desarrollo económico de las ciudades? En definitiva, cuánta ciudad y cuánto puerto es el debate pendiente que no hemos sabido abordar.

Este fenómeno se da frecuentemente en el mundo y han debido asimilarlos para poder asegurar un buen desarrollo portuario, sin afectar a las crecientes actividades comerciales de las ciudades que los albergan. En algunos casos se ha logrado integrar armónicamente el puerto a la ciudad, a través de diseños que entreguen valor a ambas partes, y en otros se ha decidido desplazar los puertos fuera de sus centros urbanos. En cualquier caso, son decisiones complejas, que requieren de la participación de muchos actores públicos y no solo de las empresas portuarias, para darle sostenibilidad en el tiempo.

En efecto, imponer miradas sobre la relación entre ciudad y el puerto en este contexto no parece nada aconsejable, ni por parte de la ciudad ni por parte del puerto. Es necesario establecer nuevas estructuras que permitan abordar y resolver estos conflictos de manera más integrada, sostenible y democrática.

Una nueva institucionalidad portuaria.

Es importante que el Estado haga una revisión de los casos antes mencionados, que dan cuenta de serios problemas y de sus altos impactos, para impulsar la necesaria modernización del sistema portuario que requiere el país para las próximas décadas.

La actividad portuaria debe definir su rol en el siglo XXI, que ha evolucionado en los últimos años y que tiene varios temas pendientes.

Por lo pronto, el crecimiento portuario no solo debe dar cuenta de las demandas actuales y futuras de transferencia de carga, sino también incluir estándares ambientales y de impacto urbano, incorporar con mayor decisión la actividad turística, con la recalada de cruceros, impulsar el desarrollo de áreas industriales extraportuarias y abordar decididamente la conexión ferroviaria de carga. Todo ello para obtener la eficiencia portuaria que el país necesitará para su desarrollo económico.

Al tratarse de una institución aislada, operativamente, dentro del sistema público, sus políticas de desarrollo no siempre se encuentran debidamente acopladas con las decisiones de inversión en infraestructura vial y ferroviaria, impactando significativamente en el aumento de los costos de la cadena logística. Tampoco existe una fluida coordinación con los entes reguladores, como Aduanas y SAG, aumentando el riesgo de conflictos como el denominado: cargas limpias, en Valparaíso, que en sus inicios no tenía una gran complejidad para ser resuelto, pero que terminó paralizando la actividad portuaria con los impactos sociales y económicos que esto conlleva.

Entendiendo la complejidad de la infraestructura que requieren los puertos, así como sus necesidades de conectividad, servicios de respaldo, etcétera, se necesita una institucionalidad que permita incorporar de manera más nítida una estrategia de largo plazo desde el punto de vista territorial, económico y social. Ya se ha ido instalando, por ejemplo, el principio de sistema de puertos, para entender el puerto de gran escala en la

Región de Valparaíso; sin embargo, la institucionalidad actual no da cuenta de ello.

En ese sentido, se propone abordar las siguientes medidas: Primero, integrar a Valparaíso y San Antonio como una sola empresa estatal, con un directorio y dos equipos ejecutivos. Eso permitiría abordar muchos de estos problemas de una manera más eficiente para los intereses del país y de las comunas que los acogen, y a su vez distribuir la contraparte privada en un mayor número de operadores portuarios, reduciendo los riesgos de conflictos innecesariamente extendidos, como el caso denominado: cargas limpias.

Segundo, una redefinición en la composición de los directorios de las empresas portuarias del país, velando por una presencia local y regional, como también de los ministerios claves en las decisiones para su desarrollo, tales como Economía, Obras Públicas y Transportes. Esto permitirá, sin duda, hacer frente en mejores condiciones a los desafíos de los puertos y de las ciudades que los acogen, con una gestión pública más eficiente y con menos incertidumbre que en la actualidad.

Se propone, en consecuencia, un directorio compuesto por un representante del Ministerio de Transportes, un representante del Ministerio de Economía, un representante del Ministerio de Obras Públicas, un representante del alcalde de la comuna donde estará emplazado el puerto y un representante del gobernador regional. Como alcance, lo que hemos formado los directores del puerto, al final, respondemos a un solo mandante, que es la Presidencia de la República, y no hay diversidad de miradas para resolver los conflictos actuales.

En la actualidad, podríamos decir que no tienen mucho sentido los directorios del puerto, si todos responden a la misma persona y al mismo mandato.

Tercero, la creación de un consejo de desarrollo portuario, compuesto por los ministros de Transportes, Economía y Obras Públicas, los presidentes de los directorios de empresas portuarias estatales y los directores nacionales del Servicio Agrícola y Ganadero, y de Aduanas. Este consejo será el que deberá proponer al país, a través de la Presidencia de la República, las políticas de desarrollo portuario nacional para los próximos años.

La falta de infraestructura de conectividad y la poca certeza en sus políticas de desarrollo, dificultan la competitividad portuaria en el corto y mediano plazo. Sin una adecuada institucionalidad será difícil corregir estas condiciones que hoy hacen que sus costos logísticos aumenten comparativamente respecto de los países con quienes competimos, impactando en la vocación exportadora del país.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tiene la palabra la señora Sabah Zrari, de la USACH.

La señora **ZRARI** (doña Sabah).- Señor Presidente, gracias por la invitación.

Como se han podido dar cuenta, por mi nombre y por mi acento, no soy chilena, pero vivo en el país hace más de veinte años.

Actualmente, soy directora académica de un nuevo diplomado, que se llama Planificación, Gestión y Gobernanza de las Ciudades Puerto, cuya primera versión se inició en julio, en Valparaíso. Es un diplomado que tiene una

vocación muy descentralizada, que esperamos poder desarrollar en otras ciudades puerto del país.

Como lo indica el título, me voy a referir, al igual que los expositores anteriores, tanto a aspectos normativos, desde la historia de la Ley N° 19.542, como a aspectos institucionales de gobernanza.

Por institución, en ciencias políticas, en general, se da una definición mucho más amplia que solo la organización, también son las prácticas, las culturas y normas -formales y no formales-, porque hay mucho de eso; hay muchos elementos que no son formales, no están descritos, pero que explican inercia o cambios.

Mi exposición está estructurada en tres partes. Respecto de elementos de diagnóstico iré rápidamente, porque ustedes ya escucharon varios de ellos, que los expositores anteriores subrayaron, y hay bastante convergencia. Solo haré algunos comentarios y recomendaciones.

Respecto de las referencias bibliográficas que ocupé, algunas son mías, en particular publicaciones en una revista de la PUCV, sobre Los Consejos de Coordinación Ciudad Puerto; también, como lo indiqué anteriormente, para redactar el artículo tuve que estudiar la historia de la ley y encontré elementos muy interesantes, bastante vigentes. Uno siempre aprende de lo que los antecesores han hecho, porque uno ve que, finalmente, si bien el contexto ha cambiado, las ideas y los diagnósticos no tanto.

Hay otros informes, porque además de ser profesora de la USACH, también he participado como consultora y asesora en algunos estudios, que son interesantes y atinentes a este tema. No lo indiqué, pero como exfuncionaria del Ministerio de Obras Públicas -trabajé en el MOP muchos años, en temas urbanos- ocuparé elementos de esa experiencia.

Finalmente, hay un documento muy interesante, de 2008, que también sigue muy vigente: el Diagnóstico del Modo de Transporte Marítimo, que destaca, entre otras cosas, la falta de coherencia entre instrumentos de planificación; o sea, estrategias regionales, planes reguladores y planes maestros.

Estructuré los elementos de diagnóstico en tres, pero no voy a desarrollarlos mucho, porque ya escucharon varias exposiciones al respecto. Primero, una asimetría normativa entre puertos públicos y privados -eso es fundamental recordarlo-, que genera grandes dificultades al momento de ordenar el territorio, el borde costero; también, una carencia de instrumentos de acción pública, justamente para poner en coherencia las competencias y prácticas. Cuando digo instrumentos, no me refiero a normativas, también tenemos una abundancia de organizaciones, que en la práctica no funcionan. Quizá, habría que ponerle el foco a lo que no está escrito, lo que no está en una organización, las competencias mismas. Claramente, la ley N° 19.542, de la década del 90, tal como las otras leyes de concesiones -trabajé en concesiones de Obras Públicas, conocí esa década; dos décadas antes-.

El foco de la ley es una desconcentración administrativa de la ex Emporchi, se suprime esta, y se crean 10 empresas portuarias y la propuesta del Ejecutivo era un número menor a 10, y quizá allí tenemos el origen, entre otras cosas, de situaciones de algunas regiones y no solo en Valparaíso en que se encuentra con puertos públicos competidores o puertos públicos de uso público.

También el foco era en las APP, o sea, en la participación público-privada; la década de las concesiones. Eso hay que tenerlo muy claro, ya que no era el foco ni en la descentralización ni en la gobernanza

multinivel. De hecho, todas las indicaciones de senadores y de diputados que iban hacia una participación de los alcaldes y a tener mayor coherencia a nivel regional fueron rechazadas, porque efectivamente era la década de los 90 y el Ejecutivo en su Mensaje fue muy claro de lo que esperaba.

Bueno, estamos en 2019 y ya hace rato sabemos que esa ley, si bien ha dado muy buenos resultados en la gran modernización portuaria, está frente a un contexto sociopolítico muy diferente.

Una sociedad civil mucho más empoderada -efectivamente lo vemos en Valparaíso, pero también en Antofagasta- y no solamente en el tema portuario, en general, en la infraestructura del transporte o en los grandes equipamientos -recuerden en Hidroaysén-, entonces, como decía, una sociedad civil más empoderada.

En el caso nuestro, frente a empresas portuarias públicas -no sabemos si se refería solamente a las públicas-, pero que no son autoridades. Las únicas autoridades que tenemos en el tema portuario son las autoridades marítimas. Las empresas portuarias no son autoridades portuarias; entonces, tienen un marco normativo escrito que no coincide con lo que también la ciudadanía espera de ellos, lo cual es dificultoso, y con incentivos en los directores de las empresas portuarias que tampoco van hacia una visión mucho más fuera del recinto portuario.

Ustedes ya lo saben y no solo es en el tema portuario, como exfuncionaria de Obras Públicas en la subdirección de vialidad urbana también veía en la ciudad una multiplicidad de actores. Es hasta una paradoja que hay un exceso de instituciones competentes y una carencia de ordenamiento territorial para una actividad, la logística, que no necesariamente coincide con la organización administrativa

del territorio. Si bien es fundamental considerar las autoridades locales de la ciudad donde están los puertos, pero qué pasa con los otros municipios, pues la logística va mucho más allá que la ciudad donde está localizado el puerto. Eso lo tenemos claro.

Me voy a referir al estudio Mujica y Bertolotto -muy interesante y del cual participé- para el Sistema de Empresas Públicas, SEP, en 2017, denominado Expresión Normativa de Propuesta de Autoridad Portuaria. Justamente la idea era de cómo migrar de empresas portuarias a autoridades portuarias.

En esta lámina solo voy a mostrar algunos extractos de frases y entrevistas que efectué principalmente a presidentes de directorios, a gerentes generales de empresas portuarias y a algunos gerentes de área.

Me pareció muy interesante y como primer aspecto que también muestran las dificultades de las empresas portuarias, como eso de tener que hablar varios idiomas como lo indica la SEP, MTT, Hacienda, concesionarios, gobierno regional, municipio, o sea, la carga es difícil.

También existe una queja de un nivel de control excesivo, en particular, desde Hacienda, y el primer elemento dice que es fundamental que se dote a las empresas portuarias de un rol que actualmente no tienen formalmente, pero que en parte cumplen informalmente, que es el de autoridad, tienen un rol, pero no tienen competencias justamente para poder ordenar. Si bien está -lo indica la ley- el comité de servicios públicos al interior del recinto, pero todo lo que pasaba fuera del recinto era complejo.

El otro elemento dice que la comunidad hace sentir responsable e identifica como autoridad al puerto y le pasa la cuenta, y es difícil explicar a las autoridades que no

tenemos esas competencias. Entonces, a mí me parece un elemento interesante.

No voy a leer todo, pero en cuanto a la participación de los alcaldes en el directorio era una de las preguntas que formulé, porque sabemos que es una de las demandas principales de la Asociación Chilena de Municipalidades y ciudades puerto. Bueno, hay tantos a favor como en contra por distintas razones, pero en general hay más bien una idea positiva.

En la siguiente lámina me voy a apoyar sobre una asesoría que hicimos para la Subsecretaría de Transportes y que tenía que ver con el artículo 50, letra d), de la ley de puertos.

El artículo 50 trata de las competencias del Ministerio de Transportes y la letra d) es sobre los consejos de coordinación de ciudad puerto, porque sí existe una institucionalidad que si estuviera realmente utilizada de buena forma, con una disposición de todos sus actores, permitiría avanzar hacia una visión mucho más compartida del desarrollo futuro de la ciudad y del puerto.

Dicho artículo, letra d) sobre los consejos de coordinación existen desde la ley; nunca fueron reglamentados hasta un decreto reciente de 2018, aunque me parece que la Contraloría tomó razón en enero de 2019. A lo mejor, alguien me puede precisar el dato.

En ese estudio lo que hice, antes de hacer una propuesta, fue una encuesta a nivel nacional hacia los actores públicos, principalmente presidentes de directorios de todas las empresas portuarias, intendentes de las 9 regiones, gerentes generales de las empresas portuarias, seremis de Obras Públicas, Transportes, de Medio Ambiente,

de Vivienda y Urbanismo; también capitanes de puerto que fueron los que más contestaron y los más disciplinados.

¿Qué nos dice esa encuesta y sobre qué era?

Primero, fue preguntar sobre lo que dice la ley, artículo 50, letra d), que dice que el Ministerio de Transportes debe procurar un desarrollo armónico entre puerto y ciudad; entonces, preguntamos cuán de acuerdo está con esa afirmación.

La lámina muestra que básicamente el 66 por ciento de las personas dicen que no están de acuerdo con esa afirmación y solo considerando a encuestados que corresponden a los organismos del sector público. No incorporamos a representantes de la sociedad civil, pero dentro de los actores que entrevistamos estaban los gerentes generales de las empresas concesionadas.

Bueno, hay excepciones, como en San Antonio y Punta Arenas, que tienen un nivel mucho más alto de percepción positiva.

Los temas problemáticos son los mismos que indica la ley. La accesibilidad, el entorno urbano y la calidad de vida son los temas que más aparecen como problemáticos.

Obviamente, hay que recordar que los encuestados son representantes del sector público, lo que explica por qué el medio ambiente, la calidad del agua, del aire y el nivel de ruido están en tercera posición.

En estas diapositivas mostraré lo que el subsecretario de Transportes del gobierno anterior presentó en un seminario de la Cámara Marítima y Portuaria de Chile (Camport) respecto de ideas sobre la necesidad de tener una política de desarrollo logístico portuario a nivel nacional, que muestra que el diagnóstico de que la ley actual ya no da

abasto es bastante compartido y que se han realizado esfuerzos para avanzar en esa materia.

Hay tres elementos. Primero, para resolver el problema de la diferencia, asimetría o heterogeneidad normativa entre los puertos públicos y los puertos privados.

El segundo elemento me parece sumamente interesante. Muestra un cambio en el contexto sociopolítico de Chile que tiene que ver con centrarse no tanto en la competitividad, sino en determinar la competitividad para qué. ¿Para incrementar las utilidades de las empresas privadas o competitividad para el desarrollo sustentable del país?

Esto se vincula con el tercer elemento: la sostenibilidad.

Hay ocho ejes de acción. Señalé en particular los temas correspondientes a la planificación territorial, avanzar hacia el desarrollo de una ciudad-puerto de valor compartido y el tema de la eficiencia de las relaciones laborales.

Respecto de este último punto, si se compara a Chile con Perú hay un nivel de días de paralización mucho menor en el puerto de Callao. Es importante preguntarse qué falla dentro del proceso de negociación colectiva o la falta de negociación colectiva previa con las empresas privadas. ¿Qué falla ahí? Bueno, ese es un paréntesis.

Comentarios. Obviamente, los elementos de diagnóstico que conocemos de sobra tienen implicancias, y no solo implicancias formales normativas, que ya son complejas, porque vimos que hay una serie de organismos públicos involucrados. En consecuencia, no basta con dictar una ley que modifique la actualmente vigente, sino que se requiere modificar leyes orgánicas de otras reparticiones del Estado

y eso es complicado, involucra al Ministerio de Defensa, al MOP, etcétera.

También tiene implicancias institucionales. Recuerden que las instituciones se entienden de una forma mucho más amplia. Muchas veces tendemos a creer, quizás por la influencia de los abogados, que lo que está escrito es lo que vale.

Sabemos que lo que está escrito es una parte, pero hay cambios e implicancias culturales, de prácticas que no están escritas, y son fundamentales tenerlas en consideración. Es claro que hay una demanda *bottom-up*, de abajo arriba, y no *top-down*.

Respecto de esas demandas es posible preguntarse hasta qué punto el Estado se hace cargo de ello, pero también se puede preguntar hasta qué punto el sector privado se hace cargo de ello.

Tres recomendaciones. Primero, es muy importante reexaminar la historia de la ley. Envié un correo al diputado Díaz indicándole estudios y publicaciones que pueden ser útiles para la reflexión, entre otros, la historia de la ley. Hay indicaciones presentadas por senadores y diputados sumamente interesantes, por ejemplo, sobre un consejo regional de desarrollo portuario enfocándose a esa visión macro regional. Es muy precursor, porque 20 años después hablamos de eso.

Ya en esa época la Asociación Nacional de Municipalidades de Ciudades Puerto había manifestado su preocupación por no ser parte de los directorios. También es un elemento interesante.

La segunda recomendación, que ya mencioné, es introducir instrumentos de acción pública que incentiven a la gobernanza multinivel. Muchas veces en Chile carecemos de

instrumentos de acción pública. Tenemos normas, pero nos faltan instrumentos prácticos que incentiven a la gobernanza multinivel.

Hay ejemplos en el mundo, porque no hay que pensar que los temas ciudades-puerto son problemas que solo tenemos en Chile, sino que se trata de una problemática transversal en el mundo entero.

En Chile hay avances, porque el mismo hecho de hacerse la pregunta y reflexionar sobre lo que podemos hacer es una buena señal, pero hay instrumentos que aquí no ocupamos y que quizás todavía no están disponibles o preparados para aquello. Por ejemplo, los *Port Vision* -aunque prefiero hablar de *City Port Vision*- son instrumentos que se ocupan mucho en países de Europa y en Norteamérica, en los que existe un trabajo prospectivo, pero no puertas adentro, como suele pasar, sino que son instrumentos que tratan de construir una visión compartida. Esa es la definición de una gobernanza.

O sea, una gobernanza es un proceso de construcción entre actores con lógicas e intereses diversos, por tanto, de diferentes niveles, ya sea el Estado centralizado, descentralizado o desconcentrado, pero también con representantes de la sociedad civil, y cuando uno dice sociedad civil no se refiere únicamente a las comunidades, sino que también a los empresarios directa o indirectamente involucrados en el tema portuario logístico; se refiere a las ONGs; se refiere a las instituciones educacionales, etcétera.

La tercera recomendación es pensar en instrumentos, y eso implica generar mayores conocimientos transversales e interinstitucionales. Ahí voy a introducir lo que hago en este minuto: Diplomado Planificación, Gestión y Gobernanza de las Ciudades Puerto.

Esa propuesta surgió luego de la asesoría que les comenté. Al ver que no había muchos avances me pregunté qué podíamos hacer desde la universidad, porque es claro que no estamos disponibles aún, y menos en Valparaíso, para organizar una gran convocatoria de *City Port Visión*.

¿Por qué? Porque no hay conocimientos de todos sus actores. Cada tipo de actor sabe mucho de lo suyo, pero no sabe de lo otro, y es difícil construir una visión común si no se tiene idea de cómo funciona la industria portuaria logística, cuáles son los factores actuales y las tendencias y evolución de ellos, y viceversa, en cuanto a planificación, etcétera.

Entonces, es sumamente importante desarrollar esos conocimientos. Sin ellos es difícil obtener una mayor cohesión, y se necesita una mayor cohesión social para desarrollar esa visión de futuro.

En la presentación se observan los módulos, que toman diferentes aspectos de la ciudad y del puerto, por ejemplo, la parte empresarial, la parte urbana, la territorial, la ciudadana y la planificación estratégica y gobernanza.

Tenemos tres alumnos y se espera que sean capaces de reflexionar sobre su práctica profesional y también de proponer innovaciones.

Dentro de los alumnos tenemos a casi todos los actores representados, digo casi todos porque tenemos autoridad marítima -Directemar-, municipios, empresas portuarias, oenegés, y nos faltan las empresas privadas y los concejales, lo que es también una sorpresa, porque no hemos tenido éxito con los concejales, en todo el país, a pesar de las becas que se propusieron, y tampoco con las empresas privadas. El único representante de una empresa privada es un argentino, que participa desde Argentina; es el CEO de

un gran grupo de logística. Pero de las empresas privadas, las concesionarias, las logísticas, ningún interés. También eso es revelador de algo.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tenemos problemas de tiempo.

La señora **ZRARI** (doña Sabah).- Sí, ya voy a terminar. ¿Puede pasar la última diapositiva?

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Bueno, muchas gracias, Sabah Zrari, muy interesante la exposición.

Tiene la palabra el presidente de la Alianza Marítima de Chile, don Rodolfo Ponce.

Vamos a suspender la sesión por el tiempo necesario para solucionar un problema técnico.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Continúa la sesión.

Tiene la palabra, señor Ponce.

El señor **PONCE**.- Señor Presidente, mis disculpas por este impasse.

Como anticipó, soy Rodolfo Ponce, capitán de altamar de la Marina Mercante Nacional, generación 94 de la Escuela Naval, ingeniero en transporte marítimo y puertos y hoy alumno del diplomado, que se está realizando, sobre ciudades puerto.

Lo que quiero comentar es el escenario actual y la situación del país. Creo que es importante, más que hablar de los puertos, hablar de la realidad nacional, de la realidad marítima de este país.

Entonces, quiero partir sensibilizando un aspecto muy interesante como es la conciencia marítima y la identidad país. Esta primera lámina contiene los temas sobre los vamos a hablar: Problemáticas: conciencia marítima e identidad país; realidad país e institucionalidad. Y sugerencias para una institucionalidad.

Es importante hablar de conciencia. Somos un país que, desde siempre, viene hablando de su condición marítima. Todo el tiempo, en publicaciones. María Graham, una escritora inglesa, en la publicación que hace el *Journal of a Residence in Chile*, explica que Chile es un país esencialmente marítimo y que si fuera legisladora dirigiría toda su atención y todo su interés hacia el mar. Y es más concluyente. Nos dice: Chile será un país marítimo..., o no será nada.

Todos sabemos lo que enunció Bernardo O'Higgins después del triunfo de Chacabuco. "Este triunfo y cien más se harán insignificantes si no dominamos el mar". Tenemos también al escritor Benjamín Subercaseaux, que hace toda una referencia en su libro *Tierra de océano: la epopeya marítima de un pueblo terrestre*, de 1946. Incluso, el Presidente Piñera, para explicar la importancia del mar en un discurso del bicentenario de la Armada de Chile, en mayo de 2018, cita las palabras de Benjamín Subercaseaux.

Todo el tiempo, en todo tipo de ceremonias, estamos adjudicándonos el tema de la importancia marítima para el país. Y llegamos, como es lógico, a la connotación de Arturo Prat, y aquí tenemos un ejemplo que es bien gatillante. No encontré la foto para poder hacer la convivencia de las dos cosas, pero el año pasado se puso una estatua de Luis Pardo Villalón en el muelle Prat, y esa estatua mira al norte. Si ustedes miran esa estatua, si ustedes se paran en esa estatua de Luis Pardo Villalón, el

piloto Pardo, se van a dar cuenta de que está justamente por detrás de la estatua de don Arturo Prat. Están los dos en la vertical, pero Arturo Prat, que murió defendiendo el mar, mira hacia el cerro. Lamentablemente, este es un poco el reflejo de nuestra mirada país; lamentablemente, esa es la mecánica que tenemos. Somos un país que da la espalda al mar y muchas veces tratamos de generar soluciones, pero que son parches. No entendemos que hay un sistema multisectorial en el que todos los actores convergen, actores que se mueven permanentemente y que tienen como escenario el mismo maritorio. Todos son importantes, pero no solamente el tema del puerto.

El puerto interactúa con los deportistas náuticos, el puerto interactúa con los pescadores artesanales e industriales, etcétera. Hay una serie de otras morfologías que es muy importante integrar.

La realidad país. Hoy estamos hablando de lo importante que es la ley portuaria. Creo que no tengo que avanzar en eso porque se han expuesto una serie de antecedentes al respecto. En este análisis de la ley portuaria, estamos dentro de la misma temática, la misma convergencia de personalidades, tratando de solucionar la situación de la ley de Pesca. Tenemos una ley de Fomento a la Marina Mercante, con una problemática que es la apertura del cabotaje.

También es importante nombrar la educación marítima, educación que, en la actualidad, la maneja por ley la autoridad marítima, pero cuando uno quiere generar una convergencia, en el sentido de una igualdad de este tipo de educación, el Ministerio de Educación no la reconoce. O sea, yo voy al Ministerio de Educación con mi título de capitán de altamar y no vale nada. Mi título de ingeniero

en Transportes sí es reconocido por la autoridad educacional.

Los deportes náuticos. Tenemos el puerto deportivo de Valparaíso, que es el único puerto público, el resto lo manejamos en el sentido de clubes y, lógicamente, hay que tener una membrecía, y lógicamente que esto también es un impedimento cuando queremos tomar los deportes náuticos e involucrarlos en el sistema educacional. No tenemos colegios, no tenemos regatas escolares, no fomentamos tampoco el deporte y tampoco llevamos a la ciudadanía hacia el mar.

El uso del borde costero. Nombraron la ley Lafkenche, todo este tema de las licitaciones. ¿Qué es más importante? El tema de la inversión o en algún minuto un recreo para la ciudadanía.

La política oceánica nacional se emitió en marzo de 2018 y ha sido muy poca la importancia que le hemos dado como país. Creo que en mayo, como organización, invitamos al excanciller Herald Muñoz a exponer, porque nos interesaba saber mayores detalles al respecto.

Chile es un país con una de las costas más extensas del mundo y con una vocación evidentemente marina y marítima. Tiene una geografía que habla por sí sola y que incluye más de 83.000 kilómetros de costa lineal, con una de las zonas económicas exclusivas más grandes del mundo.

¿Dónde es importante este tema? Esto se refleja también en su estructura. De las 15 regiones, en 14 tenemos ciudades puerto; de las 54 provincias, 33 están ligadas al tema costero, y de los 346 municipios, 102 son costeros. Estoy globalizando el tema, porque está no es solo una situación de Valparaíso y San Antonio.

Si pudiera ser un poco más gráfico, como marino, tendría que decir que este es uno de los pocos países donde todavía movemos el buque para cargarlo. ¿Se imaginan ustedes en su casa tratando de cargar una carretilla con una pala y, en vez de mover la pala, mueve la carretilla? Bueno, eso hacemos nosotros, por ejemplo, en el puerto de Huasco; o eso hacemos nosotros en Guarello, que es tan noticia hoy. Tenemos que mover el buque para poder cargarlo y cambiar de bodega, porque las grúas son fijas.

Para hablar de institucionalidad, voy a tomar lo que conozco. Es importante que se los enumere, porque este tema de tratar de generar una institucionalidad no es nuevo. El 2 de noviembre de 2016 la Cámara de Diputados aprobó solicitar la creación de un ministerio del mar, y la alianza marítima, que en aquel entonces era un consejo procreación ministerio del mar, desarrolló un trabajo durante todo el año, con el objetivo de llegar a los comandos presidenciales. De ese trabajo generamos un organigrama sugerente, un organigrama que habla de un ministerio del mar. Le pusimos el nombre, pero se puede modificar, poniéndole, por ejemplo, ministerio de asuntos marinos, ministerio oceánico, etcétera; transformar la subsecretaría de pesca en una subsecretaría de recursos marinos, y ahí está. Una subsecretaría marítimo-portuaria y logística.

¿Por qué es tan importante el tema del ministerio del mar? Porque, a nivel jurídico, un ministerio es el único ente que puede ser un asesor directo de un presidente. No nos sirve un consejo. No digo que no puedan dar resultado, pero lo importante como país, si tenemos 10 veces más maritorio que territorio, es que podamos tener en una mesa de gabinete, del gobierno que sea, un representante del mar. Ha venido gente desde el extranjero a conversar

conmigo, pensando que yo puedo ser el representante de Chile en algunos aspectos. Y yo les digo que no, pero me dicen: es que vine y me mandaron a hablar con la Armada, y yo no quiero hablar con la Armada porque eso es Defensa. Bueno, yo tampoco soy la persona representante del país.

Hoy día, el tema de la gobernanza no es solamente a nivel de las ciudades, sino también a nivel del mar y se están generando distintas áreas a nivel del mundo.

Tenemos un proyecto de subsecretaría marítimo-portuaria y de logística. Ahí está, está estructurada y sugerentemente se fue involucrando todo tipo de dirección o de algún tipo de estamento que la pudiera ir generando o apoyando.

Nuestro objetivo final se cumplió. En 2017 conversamos con Gonzalo Blumel, por el lado del comando del Presidente Piñera, y también hablamos con el comando y con don Alejandro Guillier, en función de lo que nosotros queríamos estructurar. Por el lado de la candidatura de don Alejandro Guillier se comprometían a desarrollar más adelante el tema y, por el lado del comando del actual Presidente Piñera, en ese minuto no había mayor avance porque ya tenían estructurado su plan de gobierno y estaba como cerrado. Era muy tarde como para poder hablar de generar un ministerio del mar.

Finalmente, sugerencias para una institucionalidad. Generar la creación de un ministerio, por lo mismo que les estaba explicando. Ustedes le han dado vueltas y ese mismo análisis lo hicimos durante todo el año 2017. Tenemos una burocracia de instituciones que participan y toman decisiones, y muchas veces hay algunas instituciones que tienen las mejores ganas de generar cambios, pero como se ven entrampadas deben ponerse de acuerdo con 12, 13 o 14 ministerios para generar cambios.

Con la apertura del cabotaje -y lo conoce don Carlos-, en el gobierno anterior tuvimos que hablar con 12 ministerios distintos para tratar de generar los apoyos, porque no hay un referente específico. Muchas de las corrientes que existen es que se refiere a otro ministerio más. Entonces, mejor tomar los 23 ministerios que tenemos a nivel territorial y, si quieren, los refunden; pero en el mar no tenemos nada y eso que involucra la pesca, la marina mercante, los puertos, las actividades, la educación marítima, todo lo que está en el ámbito terrestre ampliado diez veces. Hay un montón de procesos, somos un país que hoy está considerado, si lo llegáramos a encaminar, como Arabia Saudita en la versión de lo que es la energía marina.

Por lo tanto, todo lo que ustedes están conversando específicamente a nivel portuario, lógicamente tiene resonancia a nivel global, porque esta problemática portuaria se repite en todos los sectores.

Ahora bien, la creación de un ministerio lógicamente es importante, porque podría evitar esa fragmentación que se produce en la actualidad, debido a tantos entes que participan y deben tomar decisiones al respecto. Debemos reconocer que la problemática portuaria es una realidad multisectorial, por lo que expliqué al inicio, el puerto no es solamente transferencia de carga; se debe interactuar con la comunidad, con la ciudad, con los trabajadores, con los pescadores artesanales, con la gente de los yates, etcétera. A veces llegan con un velero y no tienen dónde amarrar, o como en el caso de un chileno que se compra una embarcación y no tiene dónde bajarla al agua.

Entonces, hay que extrapolarse en este aspecto y entender que las decisiones que se adopten deben ser consecuentes a enfrentar la situación de manera global. Hay que generar

una estrategia, una visión y un objetivo marítimo para el país por los próximos 50 años. Esto no es solamente resolver la temática puntual de la paralización que se pueda haber producido en 2000 en Antofagasta, lo que pudo haber pasado en San Antonio o en Valparaíso el año pasado. Mejorar la política oceánica nacional e incluir otros aspectos de relevancia.

Como sabemos, en la actualidad están muy ligados temas como el cambio climático, el plástico, que debemos involucrar, además de todo lo que está relacionado con el patrimonio oceánico, que es tan importante dentro de Valparaíso. Para que tengan una idea, el Museo Lord Cochrane o Castillo San José, está con un proyecto del senador Pugh, pues ahí existió el primer telescopio de Chile y se está ligando este tema con la navegación. Ahí fue donde en algún minuto rigió, cuando éramos colonia, la gobernación de la provincia. Por consiguiente, se quiere recuperar, más ahora que se quiere elegir a los gobernadores.

Así, Valparaíso tiene más de 25 emplazamientos ligados a lo que fue su historia, a lo que fue el resguardo. Valparaíso era un puerto seguro, porque tenía todo ese tipo de emplazamientos militares, eso le daba un resguardo.

Además, debemos contar con una autoridad con presencia nacional y con oficinas regionales, que colabore al desarrollo del ámbito de inversión empresarial y sepa también incluir en el proceso la necesidad y realidad social. Si se va a generar una institucionalidad y un representante que modifique, también debe liderar el concepto de gobernanza, debe ser el ejemplo para generar unidad para la toma de decisiones, debe ser eficiente, diligente, proactivo y dinámico, y representar al Estado de Chile con propiedad e imagen.

En cuanto al término gobernanza, se utiliza desde 1990 para designar la eficacia, calidad y buena orientación de la intervención del Estado, tomando decisiones desde una manera colectiva, involucrando a todos los sectores.

El empresario debe ocupar el lugar que le corresponde en el desarrollo de la economía, pero con limitantes y responsabilidades.

Como sabemos, es un terreno bastante amplio, porque estamos analizando una ley portuaria que, en el fondo, es la ley de Emporchi, no es nuestra ley general de puertos. Por lo tanto, una serie de medidas rígidas hacia la empresa estatal, no así para la empresa privada; no se trata de rigidez, pero sí que debe tener un marco regulatorio.

Generar un marco regulatorio de las reales necesidades laborales del sector portuario y marítimo, a fin de permitir que los trabajadores tengan la posibilidad de realizar su labor con tranquilidad y estabilidad.

Señalo esto porque el año pasado me tocó intervenir. La alianza está desde Arica a Magallanes, e involucra a todo tipo de segmentos: portuario, pesca, marina mercante, etcétera. Hubo una paralización en Concepción del Sindicato de Embaladores en Talcahuano, cuyo presidente es John Amigo. Cuando se generó esta paralización llegué a conversar, porque también se estaba involucrando la Unión Portuaria, se iba a paralizar Lirquén y Penco.

Le pregunté a John por qué se estaban paralizando, cuál era el inconveniente; y resulta que la paralización era para negociar, era la única manera que tenían para llamar la atención del gerente y sentarse a negociar un proceso de tres años más era solo quemando neumáticos. Si lo piensan, esto es histórico, pues muchas veces no pueden hacer negociaciones colectivas, porque están fuera del marco

jurídico, ya que son trabajadores eventuales, no tienen derecho a huelga. Pero la única manera de decirle al gerente que conversen, si no los toman en cuenta, es la paralización, la quema de neumáticos. Luego, se llega a conversar, pero esos acuerdos son de palabra.

Por último, mejorar los mecanismos de negociación y contrato laboral. Con eso termino mi exposición.

Les doy las gracias y dejo la reflexión de que lo que están realizando no es solo el tema portuario, sino cómo vamos a mediar, administrar y fomentar nuestro maritorio de aquí a 50 años.

Muchas gracias.

El señor **GONZÁLEZ** (Presidente accidental).- Gracias a usted.

Quiero señalar que el presidente de la comisión, diputado Marcelo Díaz, tuvo un problema grave y no pudo estar presente, por lo que me pidió que lo excuse.

Tiene la palabra el diputado Diego Ibáñez.

El señor **IBÁÑEZ**.- Señor Presidente, en la primera exposición se habló de una encuesta respecto de si era compatible el desarrollo del puerto con la ciudad. Me llamó la atención porque nací en Punta Arenas, pero hay muchas instancias con Valparaíso en el sentido de asociar los estándares sobre los cuales la gente se pronuncia.

La señora **ZRARI** (doña Sabah).- La pregunta era cuán de acuerdo está con la siguiente afirmación. La actividad portuaria se ha desarrollado en forma armoniosa con la ciudad.

¿Por qué esa formulación? Porque retoma lo que dice la letra d) del artículo 50 de la ley N° 19.542.

El señor **IBÁÑEZ**.- ¿De qué año es la encuesta?

La señora **ZRARI** (doña Sabah).- Fue una encuesta que hicimos en el marco de una asesoría para la Subsecretaría de Transportes sobre los consejos de coordinación ciudad-puerto. Las personas entrevistadas y encuestadas eran exclusivamente del sector público más empresas concesionarias.

Ahora, ¿por qué ellos y no la sociedad civil, por ejemplo? Porque el objetivo de la asesoría era reglamentar esos consejos que, según la ley, involucran la participación del intendente, de los sectores públicos.

Ahora, por qué en Punta Arenas o en San Antonio, por ejemplo, en estos dos casos, donde hay una percepción mucho más favorable de ese desarrollo armónico, ahí habría que hacer un estudio cualitativo, o sea, sabemos ciertos actores y que tiene que ver con una historia de construcción mucho mayor entre los diferentes actores que tiene que ver mucho más con el tema de la cohesión, pero habría que hacer un estudio más específico.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tiene la palabra el diputado Diego Ibáñez.

El señor **IBÁÑEZ**.- Señor Presidente, respecto de lo último que planteó Rodolfo Ponce, me parece muy evidente cómo la legislación o el modelo de relaciones laborales, prácticamente no operan ciertas categorías de trabajadores en el puerto, por ejemplo, lo que pasó en Valparaíso que provocó pérdidas millonarias y creo que de ahí se levantó una mesa de trabajo con el ministerio para tratar de regular esta situación. Y también es objeto de la comisión generar propuestas sobre ese tema en particular, respecto de cómo "el capital humano" es capaz de incidir en las

decisiones de la empresa en el marco de las negociaciones colectivas.

Conozco varios ejemplos, pero en el contexto chileno y en el actual modelo de relaciones laborales chileno, ¿cuál sería una buena salida frente a esa incapacidad de negociar? Porque los trabajadores tienen varias propuestas que en algunos momentos la expusieron, pero genera mucha reticencia cultural, incluso, dentro del mundo empresarial.

El señor **PONCE**.- Lo que pasa es que intervienen varios aspectos.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- ¿Terminó la pregunta, diputado?

El señor **IBÁÑEZ**.- Señor Presidente, para terminar. Que van desde la posibilidad de tener más poder, incluso, de otorgar la tarjeta hasta de administrar la propia rotación de personal.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Rodolfo Ponce.

El señor **PONCE**.- Señor Presidente, es importante considerar en ese aspecto, primero, es el tema justamente de las tarjetas, o sea, aquí se habló de automatización porque eso es un poco el futuro. Tenemos que vislumbrar cuál es la real necesidad que tienen los puertos de la cantidad de personal que necesitan, porque uno de los problemas que hoy tiene, asociativamente, respecto del tema de las tarjetas no es solamente portuario, sino que le pasa lo mismo a los pescadores artesanales, a los buzos, se entregan tarjetas.

De hecho, he realizado cursos para estibadores, para empleados de bahía o trabajador portuario. Hacen el curso, quedan con su tarjeta y están capacitados con un curso que

dura 10 días; entonces, vamos juntando gente porque es una posibilidad, una actividad, prácticamente es un oficio, ni siquiera una profesión, pero lógicamente eso va aumentando la cantidad de personas que se tiene, sin embargo, realmente hay que ver cuánto es lo que necesita el puerto.

O sea, a Valparaíso también hay que analizarlo desde el contexto de que si verdaderamente es una ciudad solamente para trabajadores portuarios, porque del mismo modo se tiene que analizar el desarrollo del trabajo, por ejemplo, la ley de fomento. Antiguamente se hablaba el tema del "medio pollo, un cuarto de pollo o un octavo de pollo". Al respecto, nosotros tuvimos en algún minuto una ley de fomento en la Marina Mercante que exigía que carga que salía o entraba a Chile debiera ser con buque de bandera chilena.

Por lo tanto, eso era un monopolio que lógicamente favorecía en sus utilidades al navío, porque cobraba lo que quería y el dinero estaba para contratar a diestra y siniestra todo lo que se necesitaba. Pero cuando se abre la libre competencia, lógicamente se tiene que empezar a mejorar el nivel de desempeño y a minimizar este tipo de trabajo.

O sea, a mí me pasaba el año 95 cuando fuimos a Brasil a cargar fierro y ahí estuvimos 15 días, luego llegamos a Valparaíso y -se había empezado a trabajar con los concesionarios privados que tenían mucha efectividad- descargamos el buque en 18 horas. Era así la diferencia, incluso, en Brasil los trabajadores portuarios no trabajaban de noche. Entonces, hay que ver cuál va a ser la connotación a la que se dedican las reales necesidades; o sea, como se hace en cualquier profesión hay que preguntarle al involucrado si necesita realmente mil

trabajadores portuarios más porque, si no, no tenemos dónde meterlos.

Entonces, aumentamos más a Valparaíso que es un puerto de transferencia de carga y no es como Concepción, en que se tiene las oficinas de Arauco ahí mismo embarcando su madera, porque ellos se han preocupado de llevar a las navieras hacia sus puertos.

Aquí hacemos transferencia, porque la carga no queda ni es para Valparaíso; entonces, ese tipo de cosas también hay que analizarlas y en función de eso desarrollar, una vez que tengamos este grupo humano definido, y concretar qué tipo de contrato sería el que más corresponde para generar una estabilidad laboral para esos trabajadores.

Actualmente, se tienen trabajadores en tres niveles: el que está contratado, un eventual que siempre es llamado, y el resto de los eventuales que andan dando vueltas por distintos lados. Muchas veces el filtro son los mismos sindicatos.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Lo primero que ustedes han señalado es que lo que había ocurrido, era que el sistema partió siendo un sistema multioperador y se transformó en un sistema monooperador, y además se asignaba un rol -por favor, si interpreto mal, me corrige- negativo y distorsionador por el hecho de que las compañías marítimas se hayan apropiado de las concesiones portuarias.

Por lo tanto, me gustaría que desarrolle un poco más esa tesis, porque lo que nosotros evaluamos es la instalación del sistema portuario nacional, a través de las 10 empresas, que dentro de la ley original -usted decía- eran menos empresas las que habrían funcionado mejor, que podrían haber integrado y resuelto mejor algunos problemas

que planteaba don Juan Carlos García respecto de la integración de los puertos. Pero nos interesa evaluar qué pasó con la institucionalidad que, finalmente, terminó en manos de las compañías marítimas.

¿Cuál es el efecto positivo y el efecto negativo que eso pudiera tener sobre el sistema portuario?

Ahora, junto con esto quiero contrastar lo que nos dijo la señora Sabah en el sentido de que este sistema portuario fue extremadamente exitoso y eficiente. Sin embargo, yo veo en la visión de ustedes una cosa un poco distinta y por eso quiero contrastar por qué fue tremendamente eficiente y por qué no lo fue, por las características que ustedes han señalado y cuáles fueron las causas de aquello.

Dentro del planteamiento global que hizo Juan Carlos García, hay distintas causales implícitas, pero me gustaría que profundizaran en las causales, porque lo que veo es que se muestran muchos déficit, se hacen algunas propuestas, pero para encontrar soluciones tenemos que ser bastante asertivos, francos y categóricos en términos de por qué tenemos este retraso, por un lado, y la falta de respuesta a la nueva realidad del país de la industria portuaria.

¿Por qué se ha producido este desfase, especialmente en una relación frustrada entre los puertos y las ciudades, y su desarrollo que, según entiendo, es una tesis que comparten todos?

Tiene la palabra el diputado Carlos Kuschel.

El señor **KUSCHEL**-. Señor Presidente, aprovechando su pregunta, pregunto hacia qué modelos tenemos que apuntar. Si es a Nueva Zelanda, Canadá, Australia, Estados Unidos o alguna zona, algo en California, no lo sé, dado nuestro tamaño, el tipo de carga que tenemos, la geografía que

tenemos, la integración con el otro lado de la Cordillera, en fin.

¿A qué tenemos que apuntar? ¿Dónde están los cuellos de botella?

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Respecto de lo que dice el diputado Kuschel, quiero agregar los incentivos que usted planteó, el famoso *city port vision*, ¿cómo funciona? ¿Cuál es el efecto de ese instrumento y en qué consiste?

Creo que no ha aparecido esa propuesta en las intervenciones de los otros expositores.

Tiene la palabra el señor Simón Mackenzie.

El señor **MACKENZIE**.- Señor Presidente, en relación con la situación del multioperador y el monooperador, el multioperador era el sistema que se estableció al separarse las empresas portuarias y crearse las empresas individuales, en las cuales las empresas que eran agentes de estiba y desestiba trabajaban en Valparaíso, San Antonio, en cualquiera de los puertos como un operador dentro de un puerto estatal. Con eso se producía una competencia eficiente y creo que útil para todos.

Obviamente, ese modelo apoyamos en el momento de la privatización porque creíamos que era lo más conveniente para nuestros intereses y para lograr una competencia real y una reducción, o por lo menos un control, de los costos portuarios, pero se fue diluyendo y pasó a ser un monooperador dentro de la discusión de la ley.

Sentimos que eso se produjo porque hubo un *lobby* muy fuerte de las empresas navieras que veían la oportunidad de integrar su cadena. Incluso, vimos la posibilidad en ese momento de que no solo se tomaran el puerto, sino también

todos los servicios aledaños al puerto, por ejemplo, el servicio de remolcadores, el servicio de prácticos, el servicio de lancha, el servicio de transporte terrestre asociado al puerto, pero eso no ocurrió. Sin embargo, es una amenaza que existe, en particular porque el naviero controla la contratación de la carga desde el momento que la toma en un puerto extranjero. Entonces, tiene información adelantada para cerrar negocios en el resto de la cadena.

Vemos en la realidad que el monooperador permitió ciertos niveles de inversión en equipamiento para los puertos que probablemente para el multioperador no serían factibles, a menos que el puerto, al desarrollarse en una forma multioperada, pudiera licitar los equipamientos a colocar en el puerto.

El multioperador nos parece lo más razonable para mantener el control de los precios, pero el monooperador ha tenido sus virtudes dentro de todo esto.

Lo que sí nos preocupa, y creemos que hay que tener mucha claridad, es que se evite con mucha fuerza cualquier asomo de integración vertical de crear la continuidad del proceso de transporte desde el puerto de origen hasta el destinatario final.

Internacionalmente, no se ven esas situaciones, pero es una situación que uno siente que las empresas navieras ansían poder lograr. Eso es en cuanto al monooperador y el multioperador.

En cuanto a modelos extranjeros a copiar, no me atrevo a pronunciarme.

Respecto de los incentivos, necesitamos que se incentive la construcción de puertos, la construcción de áreas de aguas abrigadas.

La eficiencia en la cadena logística es algo, desde nuestro punto de vista, que cada día va a ser más demandado.

Uno puede apreciar que hemos pasado de buques de 6.000 contenedores a buques de 12.000, y resulta que ese aumento del doble significa que en un momento, en un instante o en un día llegan al puerto el doble de contenedores que antes, y se van desde el puerto el doble de los que venían, o de los que antes salían, y con una disminución en la cantidad de buques.

La realidad es que hay que tener muy claro que la exigencia por mejor infraestructura no está realmente en los puertos, en estos momentos no es urgencia en el puerto. Habrá, pero no es con la urgencia tan dramática que se trata de pintar. La urgencia está en la carga que entra y sale del puerto.

En cuanto a los trabajadores portuarios, les comenté y ustedes han sabido que en el norte, en Callao, está en construcción el puerto de Chancay, un puerto a gran escala que de alguna forma va a competir tremendamente con Chile, y ese puerto es esencialmente automatizado. He visto videos promocionales y está diseñado para ser automático, para que la movilización interna de las unidades se automatizada, robotizada.

Entonces, el trabajador portuario tiene que entender este aspecto, y de alguna forma hay que reconvertir a la gente para que pueda tener un trabajo efectivo dentro del puerto.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Carlos Manterola.

El señor **MANTEROLA**.- Señor Presidente, otra cosa que nos preocupa sobremanera es que cuando se dictó la ley N° 19.542, según un dato estadístico de la Armada de Chile,

existían 122 empresas agentes de nave y 282 empresas de muellaje. Prácticamente, han desaparecido todas, no deben quedar más de diez de cada una.

El primer estudio que hicimos en esa época, respecto de lo que significó el impacto al personal, 50.000 trabajadores quedaron cesantes.

Después, se privatizó todo el resto de los puertos, no bajo el esquema que consagraba la ley en el inciso primero del artículo 23, que era el multioperador, sino el monooperador. Ese dato no lo tenemos, pero debe bordear los 100.000 puestos de trabajo que se han perdido.

En este minuto, y lo dijo mi presidente, las inversiones portuarias en infraestructura, salvo San Antonio y los 120 metros que se alargaron en Valparaíso, no hay más inversión, y el objeto fundamental de la ley era atraer la inversión privada en el desarrollo de infraestructura portuaria, y no solo la infraestructura, sino también todos los sistemas de conexión, de conectividad.

Además, en la presentación del presidente de Asonave se deja constancia de que en este minuto los puertos de Chile son los más caros del mundo, son más caros que cualquier país de la OCDE, y eso no lo digo yo, sino que lo dice el Banco Mundial.

Señor Presidente, tenemos un antecedente al respecto y si es necesario lo hacemos llegar.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Por favor, hágalo llegar.

Muchas gracias.

Tiene la palabra la señora Sabah Zrari.

La señora **ZRARI** (doña Sabah).- Señor Presidente, lo primero es que concuerdo con ustedes en que lo importante es la eficiencia de la cadena logística, el *hinterland*.

Los puertos chilenos sí son eficientes, y basta con ver en el EPI, que es un indicador del Banco Mundial. Chile es uno de los líderes, después de Panamá, en eficiencia.

Ahora, eficiencia no significa sustentabilidad. ¿Qué significa eficiencia?

La ley N° 19.542 cumplió el objetivo del Ejecutivo, que era modernizar los puertos, y los indicadores del EPI lo indican.

En cuanto a los costos, no estoy muy segura. Sería bueno ver las fuentes que tienen.

Nosotros hicimos un estudio para la Subsecretaría de Transportes sobre los costos logísticos en 17 sistemas portuarios. Sería bueno que viéramos las fuentes.

Nuestras fuentes indican que los puertos chilenos nos son los más costosos del mundo, pero habría que verlo bien.

El señor **MANTEROLA**.- Más caros que en la OCDE.

La señora **ZRARI** (doña Sabah).- No es lo mismo que el mundo.

En cuanto a qué modelo apuntar, hay que tener mucho cuidado con el *copy paste*. Nos gustaría que funcionara, pero nunca sucede. Hay que saber bien qué se copia y qué se pega, en función de la historia institucional del país.

Ahora, hay varias experiencias interesantes que uno puede ocupar como referencia, que tienen que ver con la colaboración en competencia. En el caso de Europa, en Francia se unieron tres puertos para competir con otras zonas fuera del país. En el caso de Chile, tenemos, por una

parte, los puertos de Valparaíso y San Antonio y, por otra, el Complejo Portuario de Mejillones, CPM, filial de Codelco, y el Puerto de Antofagasta. En el caso de Europa, no desaparecen los directores de los puertos, pero sí hay una gobernanza adicional común, con planes comunes. Creo que allí hay algo interesante. Pero no es fácil pasar de ser dos ciudades, como Valparaíso y San Antonio, con historia de ciudad-puerto, a ser una sola. Es bien complicado.

Port Vision es un ejercicio prospectivo que dura más de un año. En Rotterdam lo hacen desde los años noventa. Tiene varios objetivos, entre otros, el primero de ellos -lo supe por la entrevista que hice a la persona que lo desarrolló- fue alinear a Hacienda. Hay instrumentos muy concretos que no solo consisten en hacer un ejercicio de prospectiva. El pragmatismo holandés asocia a ese plan una hoja de ruta y calendarios de inversión, más compromisos escritos de Hacienda en cuanto al sector público; de Obras Públicas, etcétera.

También hay otro instrumento interesante en Holanda, el cual desarrollamos durante el diplomado, porque tenemos un profesor que fue jefe de proyecto, llamado "mapa de las ambiciones". Eso es el terminal de Schiedam, cerca de Holanda. Es interesante, porque en dicho puerto querían una expansión, pero los vecinos se oponían. Los privados fueron a buscar al municipio. Como ustedes saben, en Holanda los municipios son *port shareholders*, es decir, accionistas de los puertos. Pidieron ayuda al municipio, porque necesitaban expandirse y modernizarse, pero los vecinos se oponían. Llegaron a algo muy interesante, que también es una referencia a nivel mundial, que fue construir un *win-win*, o sea, que los vecinos, la sociedad civil, los otros empresarios, el puerto, el municipio, etcétera, encontraran

un interés práctico para esa expansión. Pero en Chile nos falta mucho compartir. Hablamos mucho de *win-win*, pero muchas veces cada uno quiere sacar ventaja para sí mismo.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- El diputado Kuschel tiene mucho interés en que nos envíe la referencia de los estudios que usted hizo.

El señor **KUSCHEL**.- ¿Es posible contar con ellos?

Un señor **INVITADO**.- Sí, son del Banco Mundial.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Juan Carlos García.

El señor **GARCÍA**.- Señor Presidente, la dispersión institucional que se ve en los puertos es común en todo el Estado de Chile. Por lo tanto, no es un problema particular de los puertos, sino que en ellos se genera una gran evidencia por la tensión económica, que tiene que ver con la ciudad y la actividad y la importancia de la actividad portuaria para el país. En consecuencia, lo que se trata de resolver en el puerto es algo necesario de solucionar en varias otras dimensiones. Y un buen ejemplo de eso -y por eso propongo que sea un directorio- es que la decisión de la actividad portuaria deba tener no solo un plano local y regional en su participación, sino también intersectorial. El puerto no es solo la transferencia de carga en el borde, sino que es clave su conectividad hacia el interior y hacia el resto del Cono Sur. Hoy, se hace a través de la vialidad, pero también debe tender al aspecto ferroviario.

Un ejemplo muy claro es que se está discutiendo el famoso tren Santiago-Valparaíso carga-pasajeros. Se esboza bastante claro el tren de carga a San Antonio, lo que me alegra. Sin embargo, todo el anuncio de la carga hacia Valparaíso hoy no es más que un anhelo vacío, porque no hay ni una capacidad de resolver técnicamente dónde estará esa

estación ni cómo se transferirá la carga desde donde llega el tren hasta el puerto, sin volver a aumentar los costos. Eso tiene que ver con una mirada global del problema. Por eso es importante la institucionalidad.

Por último, un tema que es muy relevante es que hoy los incentivos no están bien colocados. Ya se ha dicho muchas veces, pero es bueno recordar que con el sistema de inversiones actual del Estado no podríamos construir un molo de abrigo, porque no es rentable. En consecuencia, no tenemos los incentivos para inversión de largo plazo por parte del Estado. Tampoco sabemos cuánto de la TUP, la tasa portuaria, será invertida en mantener el molo de abrigo. Por lo tanto, tenemos una incertidumbre con nuestro principal capital. No conozco ni nunca conocí realmente el estado en que está el molo de abrigo. No tenemos esa vulnerabilidad que tiene que ver con esa dispersión.

Por último, los incentivos están mal colocados, porque el puerto tiene un rol estratégico nacional fundamental. Instalar el puerto no puede ser una moneda de cambio de empleo de corto plazo, porque eso es "pan para hoy y hambre para mañana". La necesidad de reconversión de las ciudades- puerto es fundamental, por la tendencia de automatización. En consecuencia, si hoy no miramos la actividad portuaria como una actividad de infraestructura, de conversión de empleo, de economía y de oportunidad de desarrollo de las ciudades, difícilmente vamos a destrabar los nudos que hoy están haciendo que se encarezca la cadena logística, que no sé si es más o menos que la de la OCDE, pero, sin duda, actualmente es más que la de El Callao.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Rodolfo Ponce.

El señor **PONCE**.- Señor Presidente, concuerdo con lo que han señalado en relación con los navieros, porque

lógicamente los navieros han intentado manejar el negocio de manera completa. Como bien dicen ellos, el tema de los remolcadores, tener capacidad o entrada dentro del mismo puerto y ser dueños de los buques, hará que se corra todo el resto de las organizaciones que hoy dan servicios y manipularán el sistema completo. Eso también es complicado si uno no defiende a todos los actores que están participando y los lleva a involucrarse en esta modernización que se quiere generar.

El señor **GONZÁLEZ**, don Rodrigo (Presidente accidental).- Ha sido extraordinariamente interesante y muy potente lo tratado en esta sesión.

Cualquier información que quieran agregar, la Secretaría estará dispuesta a recoger los documentos. Hay una comisión que está trabajando en elaborar un informe y sintetizar todos los trabajos. Prontamente va a comenzar a exponer sus conclusiones, pues esta es la última sesión de audiencias que tenemos. Esperamos no frustrar las inmensas expectativas de los expositores que tuvimos en la comisión. Hasta aquí hay muchas expectativas de contar con una ley portuaria que cubra todas esas necesidades e integre todos los aspectos que ustedes señalaron; que resuelva los problemas de gobernanza multinivel, que ayude a conectar nuestras ciudades con los puertos y resuelva todos los problemas de coordinación de múltiples autoridades que ni siquiera son capaces de resolver lo propio, porque se chocan con las otras.

Bueno, espero que el nuevo proyecto subsane todo aquello. Esta comisión entregará su informe al Ejecutivo y ya la Cámara de Diputados le señaló la urgente necesidad de contar con una nueva ley portuaria.

