

# Políticas públicas y legislación: la experiencia de Chile

VII REUNIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE PUERTOS CIP/OEA  
Lima, Marzo 2012



**Gobierno  
de Chile**

Gloria Hutt  
Subsecretaria de Transportes  
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

# Contenido

---

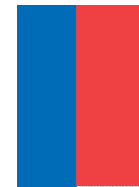


- Contexto
- Secuencia histórica
- Resultados
- Próximos desafíos



# Contenido

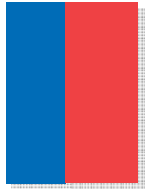
---



- **Contexto**
- Secuencia histórica
- Resultados
- Próximos desafíos

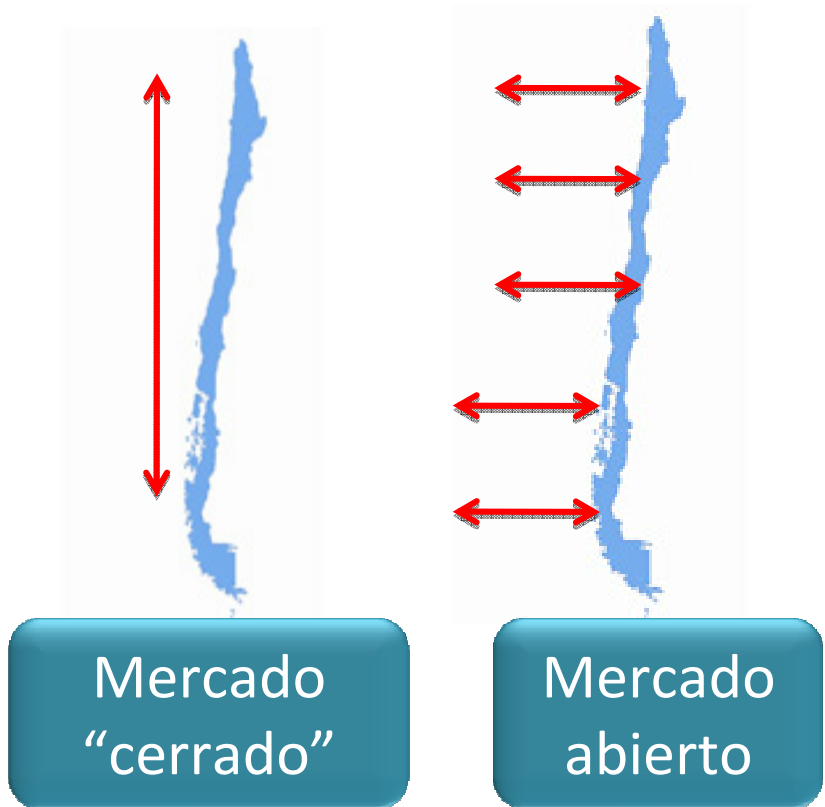


# Contexto



- Necesidad de resolver un problema estructural para ser consistentes con la política pública de desarrollo económico
- La definición de una economía exportadora y mercado abierto cambió el rol de los puertos

Estructura de origen y destino: **nueva demanda sobre la infraestructura**



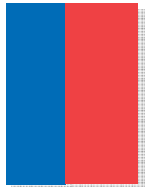
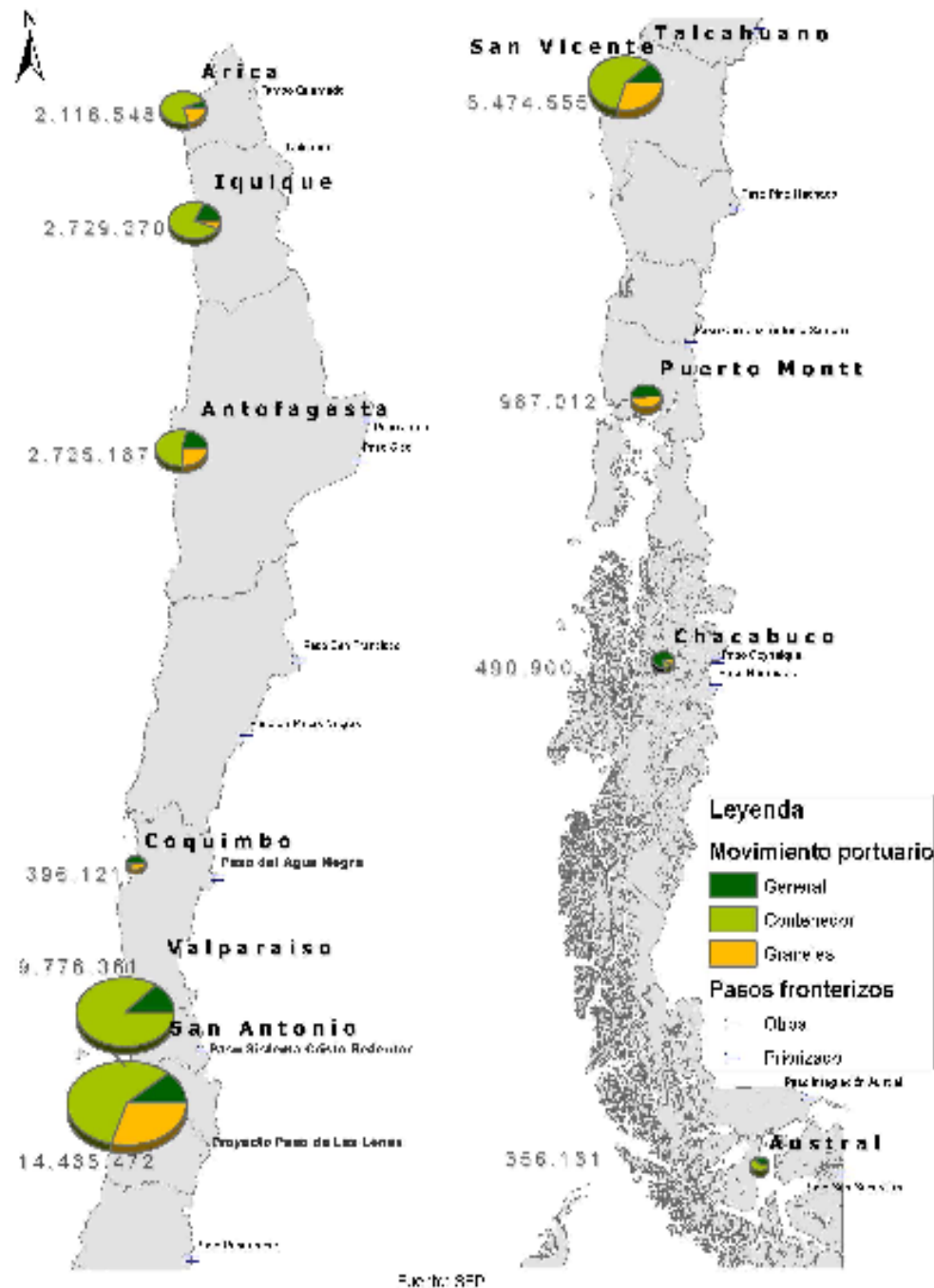
# Contexto

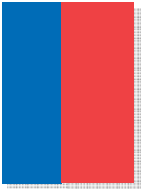
- Restricción física respecto a oportunidades de eficiencia: la importancia de los puntos extremos de producción y despacho de los bienes



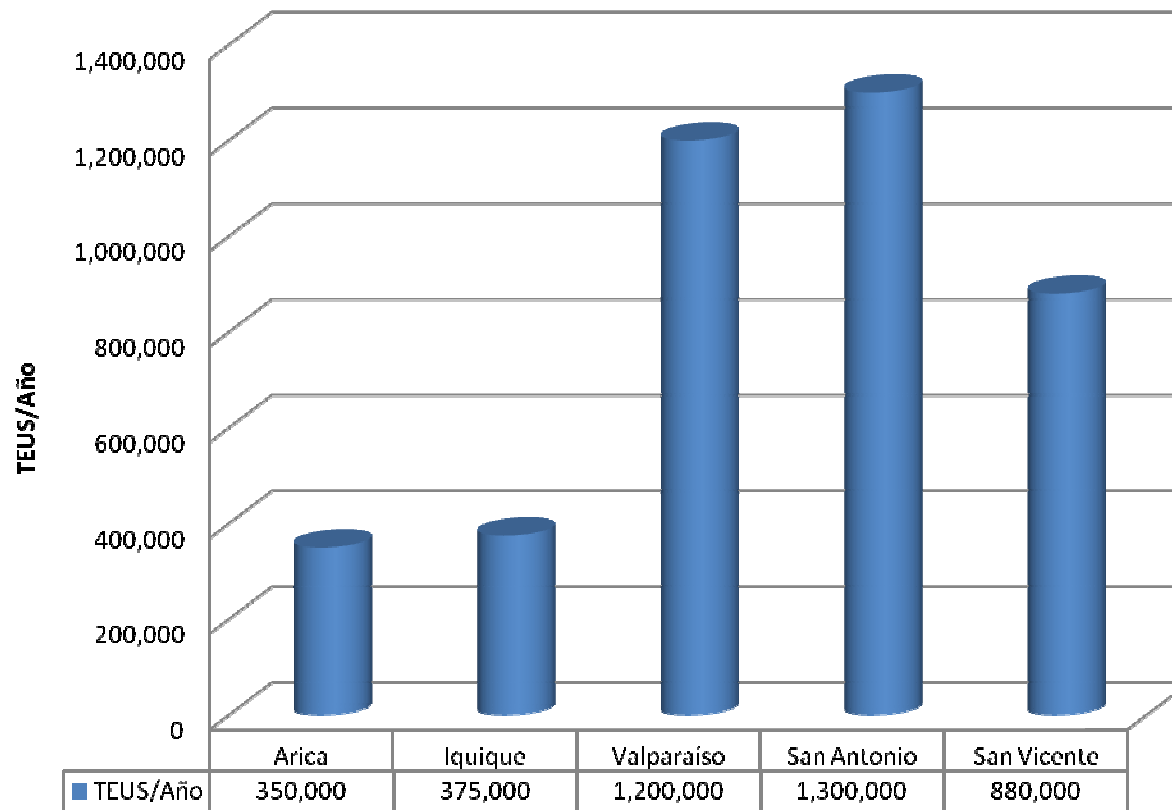
# Contexto

- Desarrollo portuario asociado a polos productivos



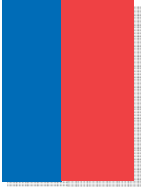


# Capacidad Portuaria



Fuente: Empresas Portuarias





## Contexto: Modelo de concesión portuaria

- Regulado por una Ley de Puertos (Ley 19.542, Moderniza el sector portuario estatal, Diciembre de 1997)
- BOT a través de licitación pública internacional.
- Plazo 20 a 30 años.
- Modalidad: Terminales mono-operados.
- Variable de adjudicación: Mínima tarifa máxima al usuario, con polinomio de servicios.
- Tarifas portuarias del servicio básico reguladas ex-ante.
- Competencia intra e interpuertos.





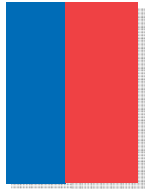
# Contenido



- Contexto
- **Secuencia histórica**
- Resultados
- Próximos desafíos



## Hitos en la incorporación privada en puertos estatales



1977/1980

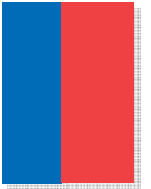
- ✓ Fin de regalías y tasas obligatorias que favorecían a la Empresa Portuaria de Chile, Emporchi
  - Tasas fijas
  - Descarga de productos
  - Autorizaciones de desembarque

1981/1985

- ✓ Septiembre 1981, Ley 18.032 que desregula sector laboral permitiendo acceso de cualquier persona a faenas.



## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).



1981/1985 (cont)

- ✓ Casi simultáneamente, Ley 18.042, pone término a monopolio de Emporchi en faenas entre gancho y almacén.
- ✓ Faenas portuarias a excepción del almacenaje quedan íntegramente en una sola mano. Apertura a la entrada de privados en las operaciones portuarias.
- ✓ Primera etapa de cambio en los resultados, activación del sector.

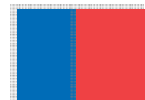


## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).



### Resultados de los cambios implementados en 1981

- ✓ Fin de sobre costos por malas prácticas laborales.
- ✓ Instalaciones se usan en tres turnos, incremento de la productividad.
- ✓ Aumento rendimientos y capacidad infraestructura. Exportación de fruta subió de 800 tons/día a 2700 tons/día.
- ✓ **Costos comercio exterior disminuyen en US\$ 150 millones año.**
- ✓ El estado no invierte en infraestructura, pero se atiende sin congestión el comercio vía marítima que **crece más del 8% anual**



## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).

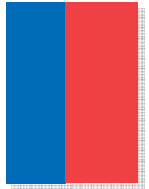
1986/1990

- ✓ Los cambios son aun insuficientes para el desarrollo de los mercados. Se discute la creación de empresas regionales para fortalecer inversiones con un mecanismo diferente.
- ✓ Mayor participación privada se activa también en el desarrollo de nueva infraestructura.

1990

- ✓ A pesar de los cambios incorporados y sus resultados, el modelo “multioperador” a través de Emporchi se mantiene.
- ✓ La necesidad del cambio estructural seguía latente, necesidad de puertos más activos se hace indispensable. Los objetivos están claros: potenciar empresas portuarias competitivas que soporten el modelo exportador.
- ✓ Cambio de gobierno, dudas sobre el rumbo del desarrollo portuario.

## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).



1990/1994

- ✓ Nuevo gobierno ratifica política portuaria de subsidiariedad.
- ✓ Conversaciones con privados para definir bases de ley general de puertos. Se completan las reparaciones Valparaíso, San Antonio y San Vicente, fuertemente dañados por el sismo de 1985.
- ✓ En 1991 se llega a la opinión de consenso sobre la necesidad de mejorar el rendimiento de Valparaíso a través del manejo de las zonas de acopio. Es el inicio del modelo mono-operador.

1995/1997

- ✓ Gobierno siguiente mantiene visión del estado subsidiario y avanza en la incorporación de capitales privados a los puertos.



## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).

1995/1997 (cont)

- ✓ Prioridad a modernización Empresa Portuaria. Canales comunicación con privados. **Se prepara la Ley General de Puertos.**
- ✓ Inicio 1997 se crea filial Codelco “Complejo Portuario Mejillones S.A” para licitar un puerto es ese lugar.
- ✓ Emporchi publica cifras que muestran necesidad de crear “terminales especializados” .
- ✓ **Diciembre 1997 se publica ley 19.542 que:**
  - *Crea empresas estatales locales autónomas en reemplazo empresa nacional. Ajusta sobredotación vía indemnizaciones y jubilaciones especiales.*
  - *Permite entrega en concesión de frentes de atraque que pueden ser **mono-operadores.***

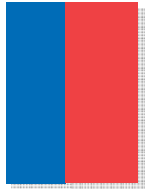
## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).

1998/2000

- ✓ Se designan Directorios de empresas portuarias estatales.
- ✓ Decreto Supremo N°53 fija política portuaria para la Segunda Región de Antofagasta, que asegura que en ese puerto no habrá tarifas subsidiadas (mayo 1998)



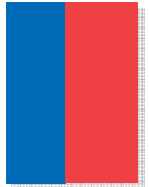
## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).



1998/2000 (cont)

- ✓ Hacia mediados de 1998, los Directorios de Valparaíso, San Antonio y San Vicente deciden licitación simultánea de frentes según esquema **mono-operador**.
- ✓ En 1998, y a petición Directorios de las nuevas empresas portuarias regionales, la Comisión Preventiva Central de la Fiscalía Nacional Económica establece **restricciones de integración horizontal y vertical**. Se trata de asegurar competencia.
- ✓ Discrepancias entre compañías navieras respecto a las nuevas restricciones. Presentación de acción legal contra el gobierno

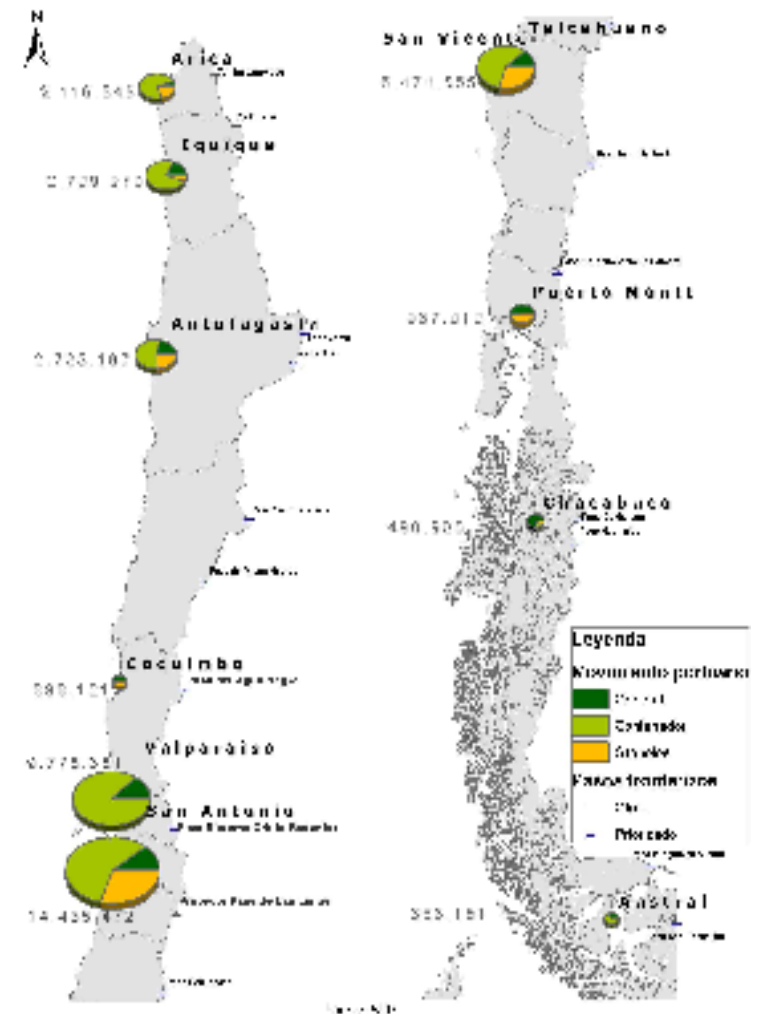




## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).

### 1998/2000 (cont)

- ✓ En 1999, la justicia falla a favor de Gobierno. Se mantiene modelo de mono-operador.
- ✓ Abril 1999: venta bases de licitación de Valparaíso, San Antonio y San Vicente. En julio, Iquique. Poco más tarde, Arica.
- ✓ Trabajadores eventuales inician violentas paralizaciones por beneficios similares a los de trabajadores Emporchi.
- ✓ Agosto 1999, Ministro Insulza compromete beneficios y futura revisión ley laboral. Pese a ello, hasta 2001, paros se repiten cada cierto tiempo aduciendo “incumplimientos”. Estado no garantiza libertad de acceso.



## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).

1998/2000 (cont)

- ✓ Agosto 1999 se adjudican: 1 frente mono-operador en Valparaíso, 2 en San Antonio y el puerto de San Vicente. Pese a las diferencias con el gobierno, inversionistas reconocen el éxito del proceso debido al número interesados y a la transparencia con la que se llevó a cabo.
- ✓ A fines de 1999 se asigna la licitación del puerto de Mejillones a la Cía. Portuaria Mejillones S.A. (consorcio Ultramar/Belfi) .
- ✓ En 2000 inician su gestión los consorcios “Terminal Pacífico Sur Valparaíso S.A”, “Puerto Panul S.A.”, “San Antonio Terminal Internacional S.A.” y “San Vicente Terminal Internacional S.A.”

## I.- Hitos en la incorporación privada ..... (cont).

2000 (cont)

- ✓ En Febrero de 2000 se adjudica Iquique. Arica queda vacante.
- ✓ En Julio de 2000 se inicia gestión del consorcio "Iquique Terminal Internacional S.A"
- ✓ El estado recibe US\$ 29 millones por derecho a llave y US\$ 267 millones por ofertas (pago por infraestructura existente), más US\$ 16, 3 millones anuales de canon.

# Contenido



- Contexto
- Secuencia histórica
- **Resultados**
- Próximos desafíos



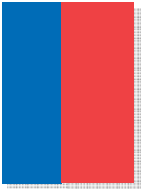
## Resultados: rendimiento



Primeros dos años de operación. Aumento significativo de los rendimientos.

<b>CONCESIONARIO</b>	<b>RENDIMIENTO BOX/HORA 1999</b>	<b>RENDIMIENTO BOX/HORA 2001</b>	<b><i>RENDIMIENTO BOX/HORA 2002</i></b>
<b>TPS VALPARAISO</b>	<b>26</b>	<b>43</b>	<b>68</b>
<b>STI SAN ANTONIO</b>	<b>26</b>	<b>53</b>	<b>75</b>
<b>SVTI SAN VICENTE</b>	<b>18</b>	<b>31</b>	<b>36</b>
<b>ITI IQUIQUE</b>	<b>18</b>	<b>33</b>	<b>36</b>

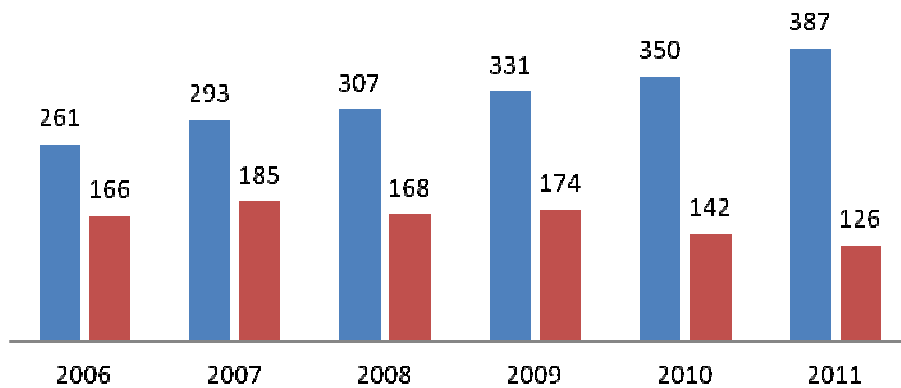




# Resultados: terminales concesionados vs. públicos

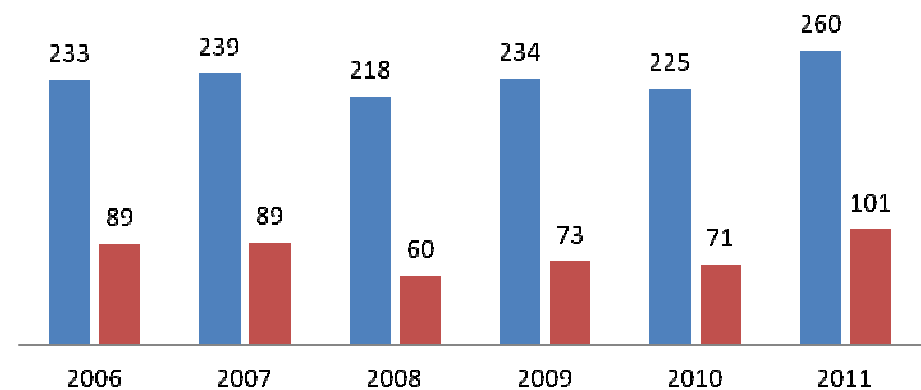
## Iquique (ton/hr)

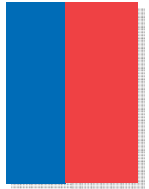
Iquique TC Iquique TM



## Antofagasta (ton/hr)

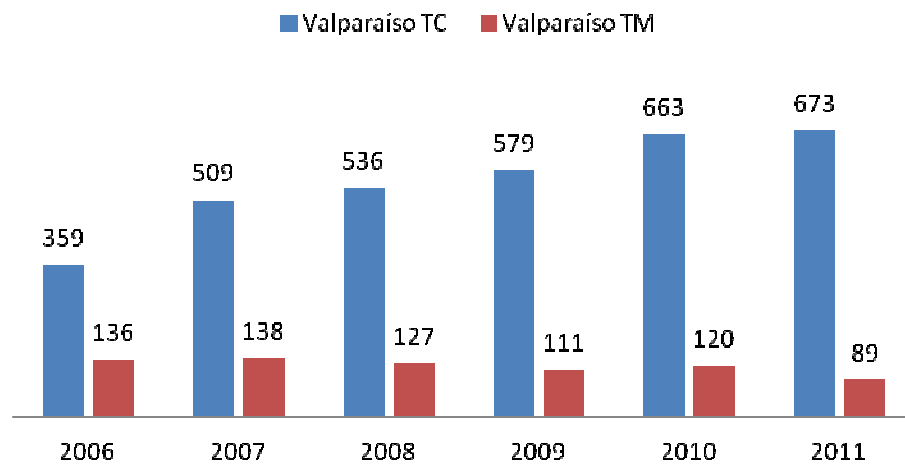
Antofagasta TC Antofagasta TM



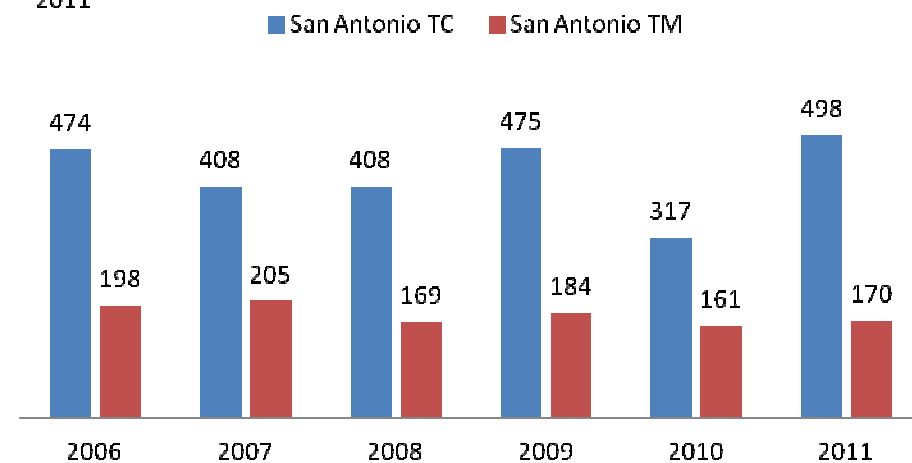


# Resultados: terminales concesionados vs. públicos

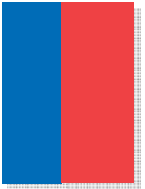
## Valparaíso (ton/hr)



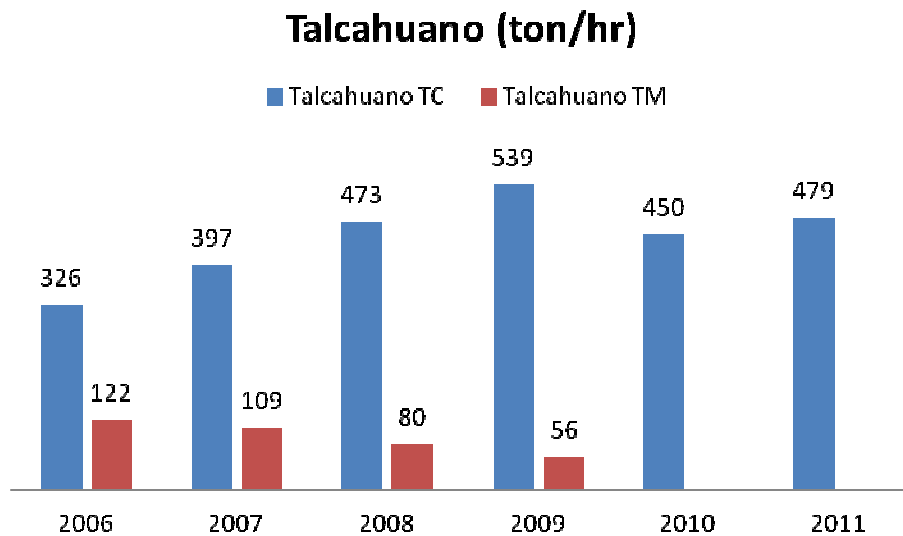
## San Antonio (ton/hr)





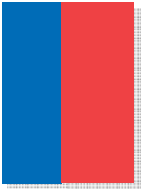


# Resultados: terminales concesionados vs. públicos



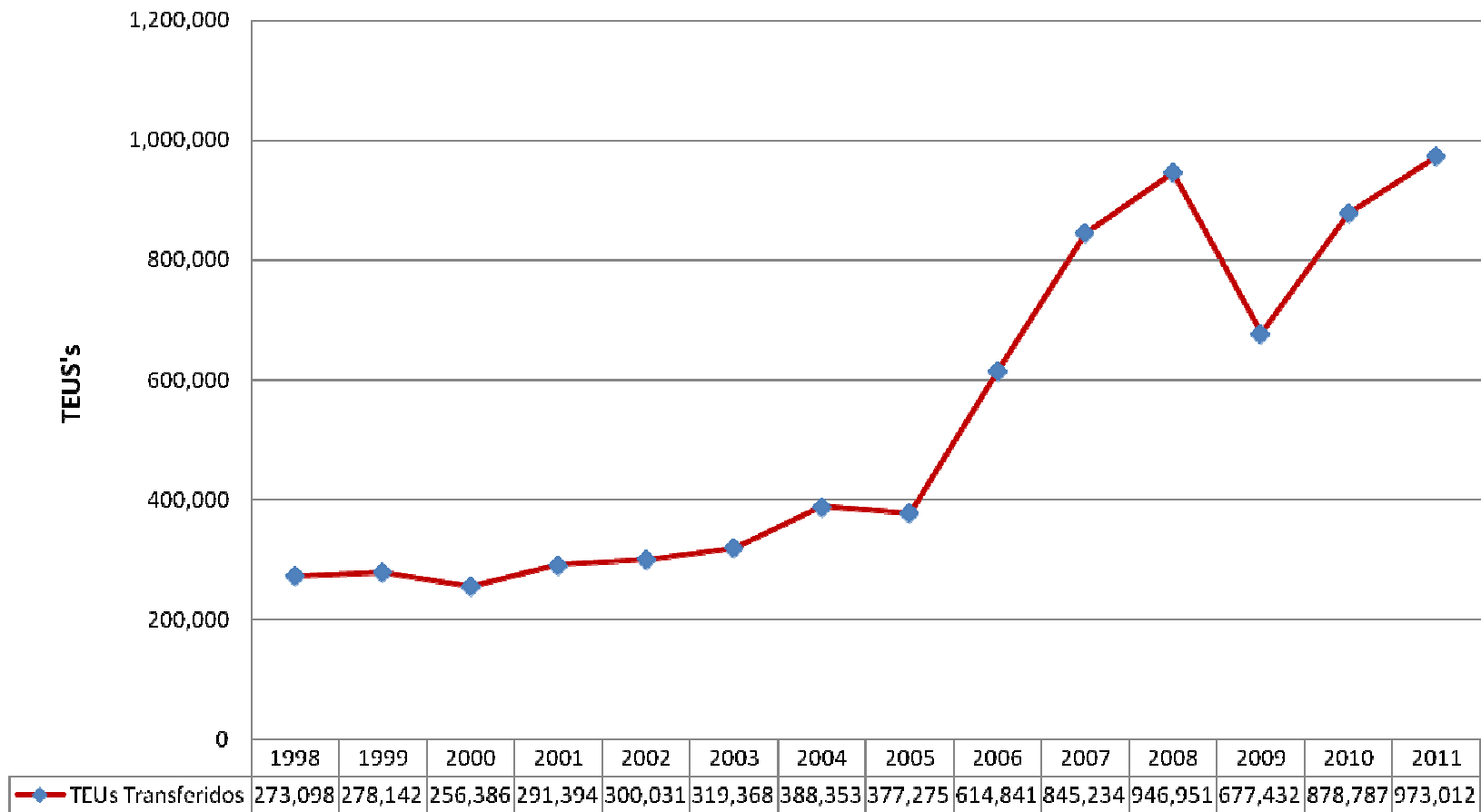
2010/2011: Efecto Terremoto en Terminal Multioperado

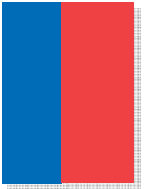




# Caso Puerto de Valparaíso - Ley 19.542

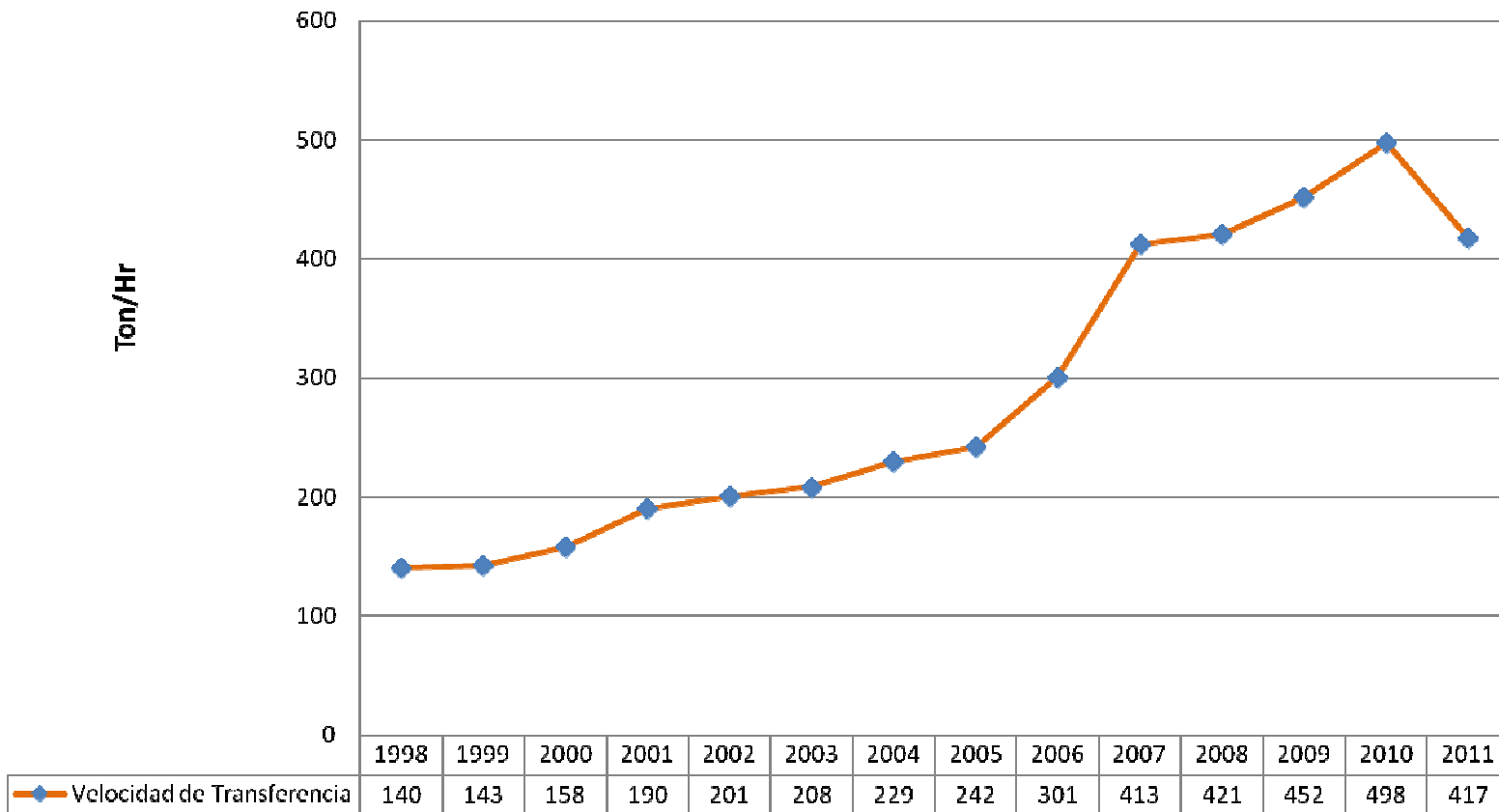
## TEUs Transferidos

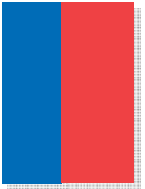




# Caso Puerto de Valparaíso - Ley 19.542

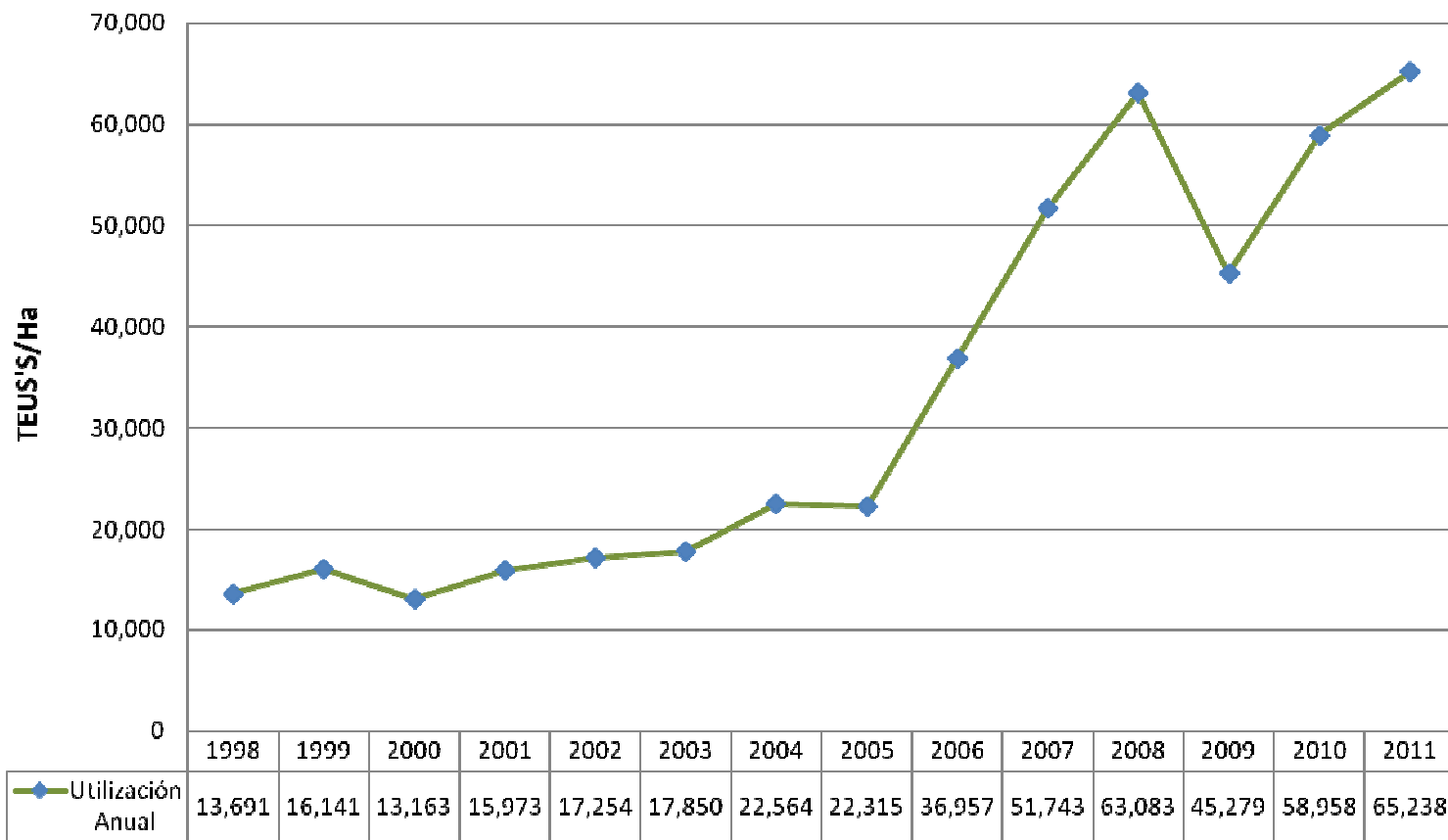
## Velocidad de Transferencia

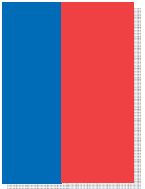




# Caso Puerto de Valparaíso - Ley 19.542

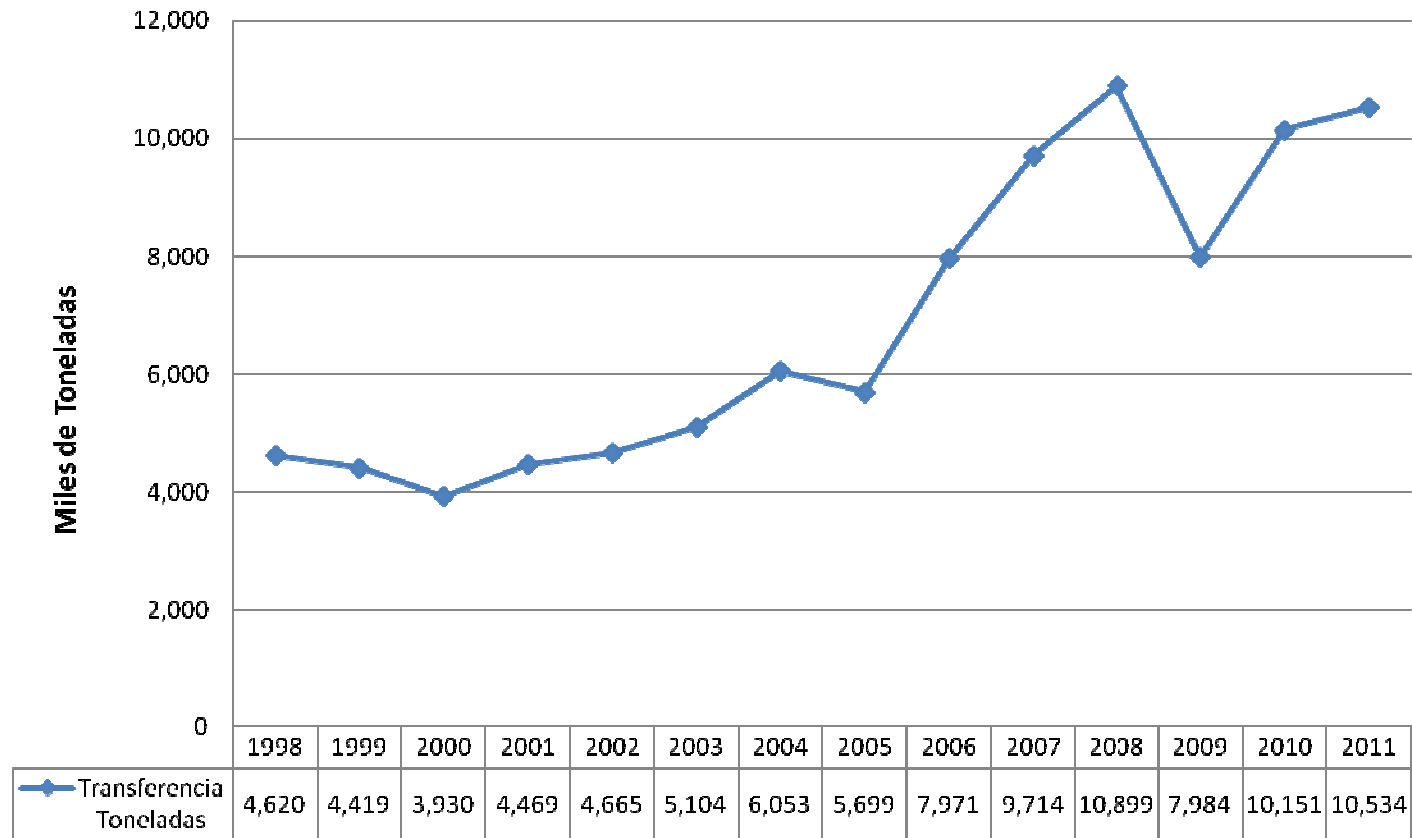
## Utilización Anual

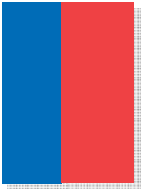




# Caso Puerto de Valparaíso - Ley 19.542

## Transferencia Toneladas





## Competencia - Tarifas Zona Central

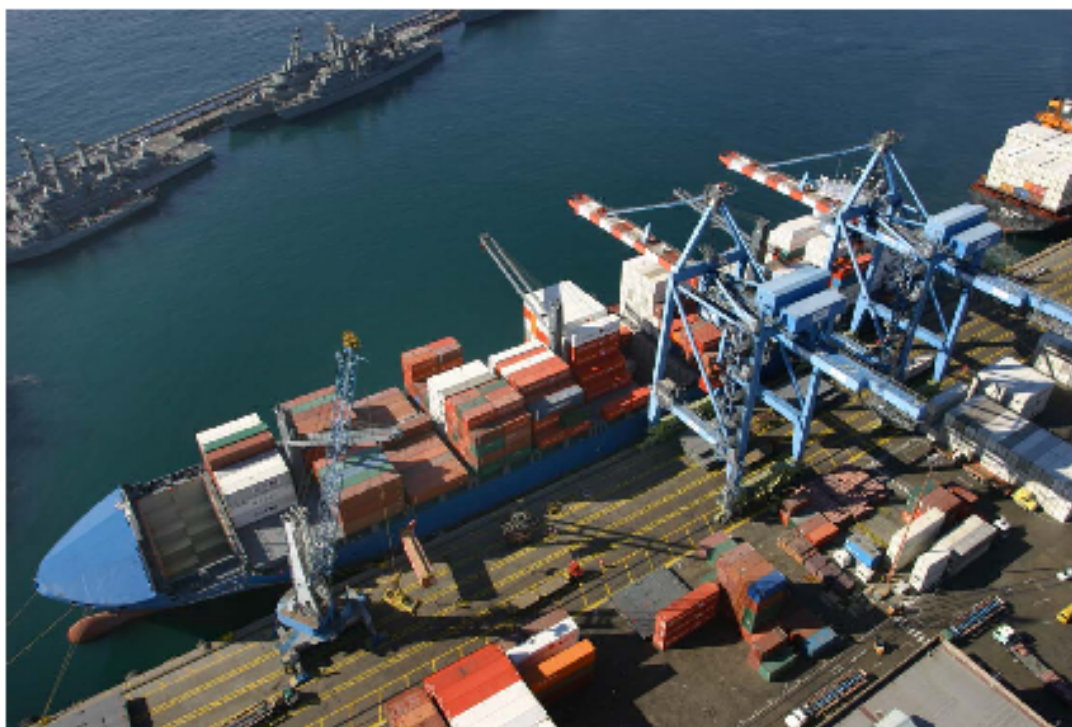
Puerto	Máy. Tarifa Ofertada USD/Ton	Transferencia Ton 2010	Ingresos en USD 2010	Tarifa Real USD/Ton
Valparaíso	9,52	8.858.981	78.836.000	8,9
San Antonio	9,21	10.663.190	74.112.470	7,0

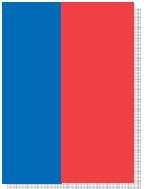


# Contenido



- Contexto
- Secuencia histórica
- Resultados
- **Próximos desafíos**





## Nuevos desafíos de política pública

- Completar licitación de capacidad adicional en Valparaíso.
- Compatibilizar necesidades de infraestructura de largo plazo con inversiones de mediano plazo. Equilibrio entre interés del estado y de los inversionistas.
- Resolver temas laborales, flexibilidad vs. seguridad de empleo. Nuevas demandas consistentes con mayor PIB per cápita.
- Definir reservas de espacio y fondo marino, discusión sobre recintos portuarios del futuro.
- Equilibrios sociales y ambientales de nueva infraestructura portuaria, prioridades del estado y la comunidad sobre uso del borde costero.
- Conectividad, accesibilidad. Restricción física más crítica.





## Conclusiones



- La privatización portuaria es un proceso largo pero los resultados justifican el esfuerzo.
- Debe haber consenso político transversal para asegurar continuidad e inversiones de largo plazo.
- El desarrollo portuario no es un objetivo en sí mismo. En el caso de Chile, es parte de la política pública que define el desarrollo económico del país a partir de un modelo exportador y de mercados abiertos y competitivos.
- El desarrollo portuario con inversión privada puede obtener mejores resultados si se acompaña también con inversión privada en carreteras, ferrovías y sistemas de soporte logístico; además de la modernización de procesos administrativos.
- El estado debe velar por la visión del futuro, al menos a 50 años plazo.
- Sustentabilidad social, ambiental y operacional requerirán un nuevo esfuerzo de definiciones de política pública.
- La integración regional puede generar un nuevo “salto de productividad”.

