
seminarios y conferencias

Oportunidades del sector Empresarial en el área del medio ambiente

Santiago, CEPAL, 29 de octubre de 2001

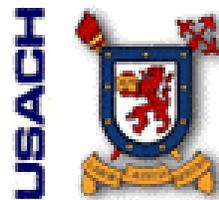


NACIONES UNIDAS



División de Medio Ambiente
y Asentamientos Humanos

Santiago de Chile, abril de 2002



UNIVERSIDAD DE
SANTIAGO DE CHILE

La preparación del presente documento para su publicación ha estado a cargo de Marianne Schaper, Oficial de Asuntos Ambientales de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de la CEPAL y se ha hecho sobre la base de los discursos pronunciados por las distintas autoridades durante el Seminario "Oportunidades del Sector Empresarial en el Área del Medio Ambiente", que tuvo lugar el 29 de octubre del 2001 en Santiago de Chile y fue organizado conjuntamente por el Consejo de Desarrollo Social Empresarial de la Universidad de Santiago de Chile (USACH), el Programa en Gestión y Ordenamiento Ambiental (PROGOA) de la Facultad de Ingeniería de la USACH y la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de CEPAL.

La organización del Seminario ha estado a cargo de María Teresa Mosqueira, Secretaria Ejecutiva del Consejo de Desarrollo Social Empresarial de la Universidad de Santiago de Chile.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L. I719-P

ISBN: 92-1-322008-1

ISSN: 1680-9033

Copyright © Naciones Unidas, febrero de 2002. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.02.II.G.30

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Presentación.....	5
I. Inauguración	7
1. Discurso de la Sra. Alicia Bárcena.....	7
2. Discurso del Sr. Ubaldo Zúñiga	9
3. Discurso del Sr. Gustavo Ramdohr Vargas	11
II. Panel I: La inserción de Chile en la globalización.....	13
1. Hipótesis de los nuevos escenarios para las negociaciones económicas internacionales	14
2. El rol del Estado moderno y sus desafíos ambientales	19
3. Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos: la incidencia de la variable ambiental	26
4. El sector productivo nacional: sus desafíos ambientales y su participación en la globalización	30
III. Panel II: Inversión en Chile e instrumentos de fomento a la producción.....	37
1. Línea base de la inversión en Chile por el sector productivo nacional a través del sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA).....	38
2. Las PyMES en Chile y su incidencia en el sector productivo nacional: su desarrollo y protección en la primera década del siglo XXI	44
3. Instrumentos de Fomento a la Producción Limpia: alternativas que existen en Chile para las empresas	48
Serie Seminarios y conferencias: números publicados.....	57

Presentación

El Consejo de Desarrollo Social y Empresarial de la Universidad de Santiago de Chile, de manera conjunta con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa en Gestión y Ordenamiento Ambiental (PROGOA) de la Facultad de Ingeniería de la USACH, realizó el Primer Seminario sobre “Oportunidades del Sector Empresarial en el Área del Medio Ambiente”, realizado el 29 de octubre de 2001 en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El objetivo de este evento tuvo como finalidad vincular al sector productivo nacional, los organismos que controlan y regulan normas ambientales y el sector universitario nacional.

Los temas centrales de este evento se desarrollaron en torno a la “Inserción de Chile en la Globalización” y “Los Instrumentos de Fomento para el Desarrollo de la Producción Limpia en Chile”.

Se contó con la valiosa colaboración de personeros del sector productivo nacional, organismos internacionales, corporaciones universitarias y de autoridades del sector público de Chile que le otorgaron el nivel y trascendencia a cada uno de los temas expuestos.

De manera especial, el Consejo de Desarrollo Social y Empresarial de la Universidad de Santiago de Chile, desea exteriorizar sus sentimientos de agradecimientos a la **Sra. Alicia Bárcena**, Directora de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, CEPAL, y a la **Sra. Marianne Schaper**, Oficial de Asuntos Ambientales, CEPAL. Gracias a su importante patrocinio y aportes en la elaboración y desarrollo de este evento, nos permitió concretar esta loable iniciativa.

De la misma manera, hacemos extensivos nuestros agradecimientos, a los siguientes personeros, que le dieron el sentido y el aporte a cada una de sus intervenciones:

- **Sr. Enzo Barra**, Director del Programa de Negociación Internacional, Facultad de Administración y Economía, USACH.
- **Sr. Carlos Cantero**, Senador de la República de Chile.
- **Sr. Mario Matus**, Director, Dirección de Relaciones Económicas Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- **Sr. Jaime Dinamarca**, Gerente Medio Ambiente, SOFOFA.
- **Sr. Gustavo Binder**, Gerente de Proyectos, Constructora TECSA S.A.
- **Sr. Pablo Daud**, Jefe del Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental, CONAMA.
- **Sr. Germán Dastres**, Presidente de CONUPIA.
- **Sr. Rafael Lorenzini**, Director Ejecutivo, Comité de Fomento a la Producción Limpia, CORFO

Gustavo Ramdohr Vargas

Presidente

Consejo de Desarrollo Social Empresarial

Universidad de Santiago de Chile

I. Inauguración

1. Discurso de la Sra. Alicia Bárcena¹

Para la CEPAL es un gran placer y un gran honor recibirlos hoy aquí para celebrar esta importante reunión sobre “Oportunidades del Sector Empresarial en el Área del Medio Ambiente”.

Es muy grato recibir especialmente al Rector de la Universidad de Santiago de Chile, señor Ubaldo Zúñiga Quintanilla, y al señor Gustavo Ramdohr Vargas, Presidente del Consejo de Desarrollo Social Empresarial también de la Universidad de Santiago. Sabemos que usted ha jugado un papel muy importante en la organización de este evento y por ello le estamos muy reconocidos.

La presencia de representantes del sector privado permitirá enriquecer el debate en torno a la integración de la dimensión ambiental a las estrategias de desarrollo de la región. El debate que hoy se inicia, esperamos que represente el inicio de un proceso de colaboración futura entre nuestras instituciones.

Para CEPAL y en particular para la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos este evento reviste particular interés porque estamos iniciando una serie de programas que exploran la relación entre el sector privado y las políticas públicas.

Como ustedes saben, durante la década de los noventa, los países de la región enfrentaron una etapa de transformación,

¹ Directora de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el acto inaugural del Seminario.

caracterizada por profundas reformas económicas centradas en una mayor apertura comercial, la liberalización de los mercados financieros nacionales y de los flujos de capitales con el exterior, acompañadas de un papel preponderante de la iniciativa privada en la producción de bienes y servicios, la presencia creciente de la inversión extranjera en los procesos de privatización y un mayor papel en general del sector privado en la dinámica de desarrollo.

El concepto de desarrollo sostenible se ha convertido en el marco de referencia de la agenda internacional no sólo en materia ambiental desde la perspectiva del sector público sino en las estrategias productivas del sector privado.

La inversión privada es parte importante de un compromiso con el bien común y en ese sentido su vínculo con el tema de desarrollo es muy estrecho. Las decisiones de inversión de las empresas contiene cada vez más una visión integral que incluye aspectos económicos, sociales y ambientales.

El año próximo se celebrará la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, Sudáfrica y el proceso de preparación ha involucrado un análisis por parte de todos los sectores de la sociedad de los progresos alcanzados en el cumplimiento de las metas de desarrollo sostenible.

Precisamente, se acaba de celebrar la Conferencia Regional sobre Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro, Brasil, la semana pasada, en donde gobiernos, sociedad civil y empresarios presentaron una evaluación de lo alcanzado en esta década. Allí tuvimos la ocasión de reunirnos con empresarios de toda la Región, en donde manifestaron su enorme interés por integrar el tema ambiental en sus políticas y en sus estrategias. Se plantearon los principales desafíos para poder llevar a cabo esta tarea de integrar la dimensión ambiental en las prácticas productivas del sector privado.

Entre estos desafíos, destacan los siguientes: En primer lugar el desafío regulatorio. Sentimos que este desafío es quizás una de las tareas más urgentes que tenemos frente a nosotros. La legislación ambiental si bien ha evolucionado en los distintos países de América Latina de manera importante, sigue teniendo una serie de fallas, una serie de lagunas y vacíos . Esto es particularmente importante para el sector privado , porque las señales que los actores económicos esperan recibir de parte del gobierno deben ser cada día más estables, más claras, más directas, de manera tal, que cualquier inversión que el sector privado plantea hacer en el futuro, tenga certidumbre y valore la relación costo/beneficio con una visión de largo plazo.

El segundo, se refiere al sistema de incentivos que el sector privado espera al mejorar sus prácticas productivas hacia tecnologías y formas de gestión más eficientes y limpias. En ese aspecto, sentimos que Chile tiene muchos avances importantes. Desde luego y a manera de ejemplo, quisiera relevar los Programas que maneja el Ministerio de Economía, sobre Producción Limpia con el apoyo de la CORFO. En este terreno hay avances muy importantes, incluso hay países como México y Colombia que están muy interesados en venir a Chile a observar las experiencias del país en este rubro.

Otro aspecto de gran importancia es la forma y los mecanismos para medir los avances logrados por las distintas ramas de la producción con la participación del sector privado.

Hay poca información sistematizada, hay poco acceso para saber concretamente cuáles son las áreas en donde el Sector Privado necesita más apoyo. No tenemos datos fieles que nos puedan decir en qué área se está invirtiendo; en que área se requiere más inversión y cuáles son los sectores más importantes que permitan avanzar más rápido.

El último punto que quisiera tocar, es otro que también fue muy debatido la semana pasada y es el tema de la inversión extranjera directa. Nosotros sabemos que la inversión extranjera directa

en la última década, ha tenido un incremento importante. Empezamos con 10.000 millones de dólares en 1990 de inversión extranjera directa en la región de América Latina y el Caribe, y concluimos el año 2.000, con una inversión de extranjera directa de aproximadamente 75.000 millones de dólares. Sin embargo, de esta inversión extranjera directa, el 60% está beneficiando a dos países de la Región, México y Brasil. Brasil, solamente capta el 40% de la inversión extranjera directa.

Chile también es un país muy atractivo a la inversión extranjera directa, sin embargo, tampoco en porcentajes tan altos como el caso de México y Brasil, y aquí lo interesante: es que se puede lograr a partir de este ingreso de inversión extranjera directa, es decir, como promover que venga acompañada de un cambio tecnológico importante. Queremos que esta inversión extranjera que está llegando a nuestros países sea sostenible tanto ambientalmente como socialmente.

A través de encuentros como éste, creemos que será posible avanzar en propuestas para que ello suceda y para dilucidar respecto a la responsabilidad del sector empresarial nacional frente a este logro. La meta a lograr es que la inversión extranjera que viene de afuera sea realmente sostenible, sea rentable y permita lograr la transferencia de tecnologías.

Otro tema que se vincula a lo anterior es la articulación de la Pequeña y Mediana Empresa a este proceso de producción limpia, con metas de sostenibilidad ambiental y por ende, a modernizar su gestión productiva incorporando cambios tecnológicos que respondan mejor a las preferencias del consumidor del siglo XXI.

Sabemos que la Pequeña y Mediana Empresa es quizás el tema de fondo, el tema más profundo en nuestra región porque es el sector que mayor empleo genera. Es el sector que mayor creación de productividad genera en la región, y por ello nosotros en la CEPAL, estamos iniciando un Proyecto que será dirigido por Marianne Schaper, a quién ustedes conocen, para diseñar políticas que apoyen a la Pequeña y Mediana Empresa.

Este evento constituye para nosotros un evento de singular importancia, y por ello, les agradecemos sinceramente que hayan escogido a CEPAL para celebrarlo y les reitero que las puertas están abiertas para seguir trabajando con ustedes.

En particular, nos interesa la alianza con las Universidades, particularmente la Universidad de Santiago, con los Empresarios y con todas las Instituciones que hoy estarán presentes en este Seminario.

Bienvenidos y les expreso nuestros mejores deseos para el éxito de este Seminario.

Muchas gracias.

2. Discurso del Sr. Ubaldo Zúñiga²

Quisiera, en primer lugar, agradecer a la CEPAL, en la persona de su Directora, la señora Alicia Bárcena y la presencia de todos ustedes para dialogar sobre el tema y escuchar a algunos expertos.

Porque, las oportunidades del sector empresarial en el área del Medio Ambiente, es sin duda un tema de especial relevancia para el país, particularmente en estos tiempos en que nuestra aspiración es la reactivación de la economía nacional.

El tema del Medio Ambiente, habitualmente es considerado y es enfocado desde el punto de vista más bien punitivo y no desde el punto de vista de las oportunidades y, evidentemente, que en términos de la oportunidades hay mucho por hacer.

² Rector de la Universidad de Santiago de Chile (USACH), en el acto inaugural del Seminario.

Creo que la posibilidad de que podamos conversar sobre estos temas, lo que los distintos sectores están haciendo o no respecto de ello, nos debe permitir buscar precisamente este tipo de oportunidades.

Chile es un país que, en general, se caracteriza por no buscar mucho las colaboraciones entre las distintas entidades públicas y privadas y eso, es un elemento que es necesario reconocer y se hace necesario revertir. Y es en todas las instancias, incluso dentro del sector público. Me refiero a instancias de Ministerios, de Organismos y entre ellos, falta una coordinación, sin duda también que hay que desarrollar. Falta mucha información como muy bien decía Alicia, falta muchísima coordinación e información.

Sabemos concretamente que hay empresarios que han desarrollado importantes proyectos e iniciativas en el área de la Producción Limpia, por ejemplo, y son enteramente desconocidos para el resto del sector y por supuesto, para la opinión pública; y esa experiencia, ese conocimiento, ese estudio, ese desarrollo que se efectuó perfectamente podría ser replicado en otros lugares. Entonces, el punto es que a través de estos Encuentros busquemos precisamente la forma de ir coordinando estas acciones para que la información que no es conocida podamos canalizarla definitivamente.

Hoy día en la mañana, por ejemplo, cuando venía para esta reunión en CEPAL, escuchaba por alguna radio que una Universidad ofrecía sus laboratorios y sus investigadores para ponerlos al servicio de la Administración Pública, en particular del Ministerio de Salud. Toda una experticia que ha desarrollado con el tema del ántrax y hace por lo menos dos semanas que están tratando de comunicarse con las autoridades correspondientes y no lo han logrado. La verdad, es que cuesta realmente creer que estas cosas puedan ocurrir.

En materia de Medio Ambiente, las relaciones con las distintas Comisiones del Parlamento, a nivel de la Cámara de Diputados y Senadores –aquí el Senador Cantero podrá señalarnos algo respecto de eso– tampoco es algo que ocurre muy fluidamente con el sector empresarial, con el sector de las Universidades públicas y privadas. Estoy hablando en general.

Entonces, nos falta verdaderamente una mayor coordinación en estas áreas y poner a disposición la información que existe para que pueda darse a conocer ampliamente y fundamentalmente, el propósito es que el tema del Medio Ambiente sea efectivamente como una oportunidad más que una desventaja o como algo que sólo tenemos que cumplir y que es de alto costo. La inversión es alta, las reglamentaciones, las leyes y todo eso representa más bien una limitación y no una oportunidad.

La verdad es que los países desarrollados han estado ejecutando proyectos que le han permitido precisamente buscar áreas de desarrollo, nichos de mercado y oportunidades de negocios que les han permitido ventajas considerables y esto es lo que nosotros debemos lograr en Chile.

Afortunadamente, creo que en estos tiempos se ha estado trabajando mejor. Tenemos un sector de Producción Limpia que está avanzando fuertemente pero nos falta conversar más. Debemos poner las experticias al servicio de todos, al servicio del país, al servicio de la Región de América Latina. La situación es más desmejorada en países como Perú, Ecuador o como Bolivia. Los conozco personalmente. En muchos casos, necesitan también de un aporte, de una ayuda esencial en materias de lineamientos, proyectos medio ambientales, etc. Ahí están también las oportunidades.

En este tema, Chile está más avanzado, pero frente a lo que yo antes señalaba, aún hay mucho por hacer. Este diagnóstico es una realidad que tenemos que superar y tenemos que vencer. Para nosotros, la Universidad de Santiago, es un agrado realmente estar presente.

Estamos ofreciendo una nutrida capacidad en términos de Capacitación y Perfeccionamiento en las áreas de Postítulos, Postgrados y Magister. Iniciamos ahora un Magister en Medio Ambiente, para colocarlo al servicio de todos los profesionales del país.

Hoy en día, nadie puede estar desvinculado de lo que es el Medio Ambiente. Ningún sector de especialización puede sentirse alejado de la preocupación por el Medio Ambiente, así como de la Informática y del Inglés. Estas son tres áreas transversales para todas las áreas del conocimiento. Creo que lo que podamos rescatar de este evento, de esta oportunidad, es sin duda, de trascendencia para todos.

Una vez más quiero agradecer a la CEPAL. Quiero agradecer a los expositores que estarán con nosotros y, naturalmente, a los empresarios que están motivados para participar en este Encuentro buscando ofrecer sus experiencias y buscando también conocer cuáles son aquellas oportunidades que están allí presentes dentro del Medio Ambiente y que se traduzcan precisamente en una oportunidad de negocios; esto es lo que todos queremos. Es la reactivación importante que también el país necesita.

Muchas gracias por su presencia.

3. Discurso del Sr. Gustavo Ramdohr Vargas³

Buenos días y bienvenidos a este Seminario relacionado con el tema del Medio Ambiente. Quisiera agradecer a Alicia Bárcena, Directora de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos de CEPAL, para que presida esta reunión la que considero extraordinariamente importante.

La idea de esta reunión, comenzó hace algunos meses atrás en donde estuvimos conversando con Marianne Schaper sobre el tema del Medio Ambiente y la relación de la Universidad y ojalá incorporando a la empresa.

Estuvo presente Ignacio Caro, quien es el líder en la Universidad en lo que se refiere al tema Gestión y Ordenamiento Ambiental. Él tiene varios Programas y el señor Rector ya logró que el Consejo de la Universidad aprobara un Magister en Medio Ambiente; así es que felicidades a Ignacio, porque viene peleando desde hace muchos años por ampliar al máximo las capacidades de la Universidad para entregar al sector empresarial su apoyo que existe en varias ciudades del país. Creo que las últimas ciudades del país fueron Puerto Montt, Punta Arenas y Antofagasta.

Yo quisiera empezar con una reflexión sobre la economía globalizada que es la que al final nos hace llevar una gran preocupación sobre el Medio Ambiente. La economía globalizada obliga a los países a tener una competitividad mucho mayor a la que estábamos acostumbrados.

Para ese efecto, encontré entre mis papeles, la definición que da CEPAL a la competitividad y que dice: “La competitividad auténtica debe estar basada en la incorporación de tecnologías y el uso renovable de los recursos naturales”. Esta concepción contrasta con la competitividad espuria que se basa en la explotación de los Recursos Humanos y Naturales. Creo que es una definición extraordinariamente atractiva y que tiene tal vez, un enfoque muy distinto lo que se le da a la competitividad en general.

La competitividad nos lleva a una mayor productividad, indispensable para los momentos actuales que se están viviendo, en donde la competencia no es sólo con países pequeños, iguales al nuestro, sino que son competencias con países muy, muy desarrollados y con muchas más

³ Presidente del Consejo de Desarrollo Social Empresarial de la Universidad de Santiago de Chile (USACH), en el acto inaugural del Seminario.

tecnologías que las que tenemos nosotros probablemente y esto nos lleva entonces, a la gran preocupación del tema del Medio Ambiente, preocupación que, de acuerdo con mi pensamiento, debe ser respetuosa en todos los sentidos, no sólo en los que queremos tener un cuidado exagerado en el Medio Ambiente sino que también preocuparnos de aquéllos que son un poco más fundamentalistas en el tema del Medio Ambiente, porque eso sí que es peligroso.

Recuerdo que cuando tuvimos un proceso de deficiencia de energía eléctrica, esperábamos con ansias que llegara el gas argentino para proveer el gas a la generación de electricidad.

¿Qué sucedió en aquel entonces? Sucedió que algunos fundamentalistas ambientales no nos dejaban pasar el gas por el Cajón del Maipo y alcanzamos a llegar muy al justo para salvar esa gran falla de energía que podría haber sucedido en el país.

Hoy en día estamos con otros fundamentalistas que impiden que la Cuenca del Bío-Bío desarrolle fuertemente una generadora de energía eléctrica y que por A, B ó C están tratando de que esto no se produzca.

Creo que es un error pensar que los países como nosotros, que necesitamos tener una competencia productiva para los efectos de las exportaciones, nos estemos atrasando por motivo de esta circunstancia ambiental.

Yo soy muy partidario del cuidado del Medio Ambiente, estoy de acuerdo en eso, pero con la importancia que dice además la definición de competitividad de CEPAL, que no se base en la explotación de los recursos humanos y naturales solamente; esa parte, nosotros los países en desarrollo y que somos grandes exportadores de recursos naturales, también con un trabajo tal vez aplicado a las personas, con remuneraciones que no son compatibles con el sistema de vida, hacen que sea altamente peligroso.

Por eso creo que esta reunión va a tener un atractivo especial, en el sentido de que podamos seguir conversando a futuro, ¿por qué no? Hoy día va a ser un intercambio de opiniones pero debemos seguir conversando y trabajando a futuro en el tema del Medio Ambiente, tema que la Universidad de Santiago siempre ha estado extraordinariamente preocupada.

Yo les agradezco mucho a todos ustedes su concurrencia a este Encuentro, esperando que tengamos algún atractivo especial y estoy seguro de eso. Con los panelistas que vienen a continuación comenzamos entonces, con ello, a iniciar el intercambio de opiniones.

Muchas gracias.

II. Panel I: La inserción de Chile en la globalización⁴

Buenas días a todos.

Quisiera dar inicio a este primer Panel sobre “La inserción de Chile en la Globalización”, agradeciendo especialmente a la Universidad de Santiago y al Consejo de Desarrollo Social Empresarial, el haber hecho posible esta reunión.

Creo que iniciativas como éstas son las que contribuyen al fortalecimiento de los lazos entre la Academia y la Empresa Privada y también entre nuestros trabajos de investigación que realizamos en CEPAL y en la Universidad.

Como se mencionaba esta mañana, hay muchos programas interesantes que se están realizando en torno a las oportunidades que puede generar el tema ambiental para la empresa y son los foros como éste, donde se informa y se da a conocer lo que están haciendo las demás entidades, los que permiten aunar esfuerzos para avanzar más rápidamente en la visualización y puesta en práctica de esas oportunidades. Celebro por lo tanto con particular interés la realización de este evento.

Sabemos que existe una creciente presión sobre la Empresa Privada para que mejore su desempeño ambiental, que de alguna manera surge de la confluencia de exigencias en los mercados internacionales, de una creciente regulación y fiscalización a nivel

⁴ Moderador: Señora Marianne Schaper, Oficial de Asuntos Ambientales, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos (CEPAL).

nacional, y también de una creciente sensibilización frente al tema ambiental de parte de los consumidores.

Entonces, el propósito de este panel es avanzar en el conocimiento y en la comprensión de estos fenómenos, teniendo en cuenta las señales que provienen del contexto internacional y teniendo en cuenta las experiencias que cada uno de los panelistas ha tenido en este ámbito. Yo creo que eso es importante, porque en la medida que nuestros países busquen una mayor inserción en el contexto internacional, tienen que tener en cuenta esas señales. Doy, entonces, la palabra a nuestro primer panelista el Dr. Enzo Barra, quien es Director del Programa de Negociación Internacional, de la Facultad de Administración y Economía, de la Universidad de Santiago.

1. Hipótesis de los nuevos escenarios para las negociaciones económicas internacionales⁵

Introducción

En primer lugar, mis agradecimientos a los organizadores de este interesante “Encuentro Empresa Universidad” por la oportunidad de expresar algunas ideas y compartir algunos pensamientos acerca de los nuevos escenarios de las negociaciones comerciales internacionales. Como académico, aprecio sinceramente estas oportunidades, a través de las cuales uno se actualiza, se perfecciona y, conjuntamente con quienes asisten al encuentro, puede hacer una cierta contribución al debate del tema en cuestión.

Los factores internos

Quiero empezar con algunas reflexiones de carácter general, basadas en informaciones más o menos recientes de textos e informes, donde se grafica la situación actual de los países latinoamericanos y se plantean algunas de las condiciones que influirían en esos escenarios futuros. Aunque nuestro país tiene algunas diferencias con la mayoría de los países de la región, pertenecemos de todas maneras a ella, y nuestro futuro está, de una manera u otra, ligado también a ese futuro.

El BID afirma en su último informe del Progreso Económico y Social en América Latina que debido a la gran lentitud del ritmo de crecimiento en la región, en aproximadamente cien años ésta llegaría a los niveles actuales del ingreso de los países desarrollados. Inquietante información, por decir lo menos.

En ese informe titulado “Competitividad: El motor del Crecimiento”, se establece que los primeros obstáculos para un crecimiento más acelerado en Latinoamérica son sus actuales niveles de *competitividad* y *productividad*. Se hace notar que entendiendo la *competitividad* como sinónimo de condiciones adecuadas para la inversión y para el incremento de la productividad, dentro de un clima de estabilidad macroeconómica que apoye los procesos de integración de las economías nacionales en el mundo globalizado, puede inducir a errores de interpretación. En efecto, esa definición podría inducir a la conclusión, por ejemplo, de que la fortaleza económica de un país pudiera estar dada por el superávit en su comercio exterior (balanza comercial positiva), que las importaciones serían indeseables por ser posible causa de desempleo, y que los bajos salarios de los países menos desarrollados podrían llegar a constituir una amenaza al crecimiento de los países ricos.

⁵ Dr. Enzo Barra, Director, Programa Negociación Internacional, Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile (USACH).

El informe del Foro Económico Mundial ha tratado de ser más riguroso en su análisis de la competitividad, evaluándola a través de tres factores: calidad (o condiciones apropiadas) del medio macroeconómico, calidad de las instituciones públicas y la capacidad tecnológica. En ese ranking, y en cada uno de los factores, las economías latinoamericanas lamentablemente ocupan lugares muy bajos; salvo Chile y Costa Rica están por sobre la mediana.

Varios estudios han concluido que el potencial para el futuro crecimiento de los países no depende tanto de la posición que ocupan en ese ranking como de cuanto favorable son las condiciones de competitividad en relación a los niveles de ingreso. Así, los países con mejores condiciones para crecer son aquellos que muestran hoy día un mejor desempeño de sus factores macroeconómicos, del ambiente institucional y de sus capacidades tecnológicas, teniendo en cuenta sus actuales niveles de desarrollo. La gran mayoría de los países latinoamericanos no están en esa categoría, desafortunadamente. Este sentir no es reflejo sólo de la solidaridad con los países hermanos y de un loable humanismo; es, además, producto de un cálculo muy pragmático: es difícil que a nuestro país le vaya bien por un tiempo prolongado si a la región geográfica en la cual está inserto no le va bien.

En resumen, los únicos países que crecieron sustancialmente en factor productividad en Latinoamérica en la década del 90 fueron Chile, Argentina y Uruguay. El crecimiento del resto fue más bien modesto, habiendo incluso decrecido algunos de los países más pobres, como Haití, Honduras y Nicaragua.

Demos una breve mirada ahora a las condiciones que tendrán que darse en los futuros escenarios para superar la pobreza, el poco desarrollo y en general, los males que aquejan a nuestras sociedades hoy en día.

Los factores productivos que serán cruciales para los nuevos escenarios en los próximos años son básicamente cuatro: a) El crédito; b) El recurso humano; c) La infraestructura en puertos, en electricidad y en telecomunicaciones, y d) Las nuevas tecnologías de la comunicación.

a) El crédito

La escasez de crédito, sobretodo para las medianas y pequeñas empresas, está siendo ya uno de los principales problemas que afectan a los diferentes sectores de las economías latinoamericanas. El problema tenderá a agravarse si no se toman las medidas correspondientes, considerando, por ejemplo, que actualmente la oferta de crédito privado en relación al Producto Geográfico Bruto de la región es un tercio del disponible en los países desarrollados del sudeste asiático. Mayores niveles de seguridad que bajen el factor riesgo que afecta a las instituciones crediticias junto al mejoramiento de los marcos legales, serán necesarios para la solución de este problema.

b) El recurso humano

El factor trabajo en América Latina tendrá que ajustarse a las nuevas condiciones de competitividad de los mercados globalizados. Son embargo, y en esto hay que ser muy enfático, ningún sector de la economía puede esperar llegar a ser más competitivo a costa del sacrificio de sus trabajadores. Esto no significa que los esfuerzos por lograr una mayor competitividad no puedan “tocar” el factor trabajo. Muy por el contrario, ese es uno de los factores sobre los que es necesario actuar. Mencionaremos aquí dos formas principales de producir los cambios correspondientes:

- A) Está comprobado que en muchos países de la región el costo efectivo por trabajador pudiera ser reducido (y en algunos casos más o menos sustancialmente) sin sacrificar el bienestar del trabajador, ya que las legislaciones a veces estipulan excesivos

beneficios que son de alto costo para la empresa pero de poca utilidad real para los trabajadores. En este rubro, por lo tanto, será imperioso “racionalizar” la legislación laboral vigente, para que de esta forma se garanticen los derechos laborales efectivos sin perjudicar la productividad, lo cual no sólo afecta negativamente a la empresa sino que también al trabajador y al país todo.

- B) La educación en general y la capacitación de la fuerza laboral en particular son otros de los cambios de escenarios que tendrán que darse en el futuro para garantizar más alta productividad, mejor competitividad y, consecuentemente, éxito en el mundo globalizado. La universalización de la educación secundaria, modificada y adaptada a las nuevas necesidades y la implementación de sistemas de entrenamiento y capacitación laboral masiva, serán requisitos sine qua non de los nuevos tiempos. Tiene que ser dejado atrás definitivamente el tiempo en el cual múltiples razones podían ser argumentadas para no capacitar a los trabajadores (incrementos salariales, temor a las “grúas” de la competencia, incapacidad de financiar el entrenamiento, entre muchas otras). Creo no equivocarme al afirmar que no han existido y no existirán avances cuantitativos ni cualitativos en el desarrollo de los pueblos que no hayan tenido como una de las columnas vertebrales de ese proceso a la educación general de la población y la capacitación laboral del recurso humano. En visita que realicé a países del sudeste asiático hace un par de años, como respuesta a mi pregunta acerca de los secretos del rápido desarrollo de esas economías, sobre todo en Singapur, esos factores recién mencionados se repitieron constantemente.

c) La infraestructura

En el rubro infraestructura América Latina ha sido la región donde más participación ha tenido el sector privado, lo cual, a simple vista, pudiera ser considerado como un gran acierto en la aplicación del modelo neoliberal. Sin embargo, esta participación, sobretodo en lo relacionado a las privatizaciones, no ha traído siempre un mejoramiento en la cobertura de los servicios, ni en la calidad de ellos ni en los costos.

Hablando de las privatizaciones, es necesario hacer aquí un par de reflexiones. Así como al sector público se le pide (y exige, muchas veces) una más rápida modernización, una real desburocratización y una mayor eficiencia, algo similar debiéramos exigir al sector privado. El hecho de ser sus capitales y actividades de un carácter privado, no lo liberan de una responsabilidad social ni de actuar de manera tal como para aprovechar adecuadamente las posibilidades que le ofrece la sociedad para operar libremente y de lucrar, dentro de ciertos márgenes por supuesto. De la misma forma en que existen presiones y controles sobre actividades económicas de carácter monopólico, por ejemplo, o sobre aquellas que pudieran ser perjudiciales para la salud humana o para el medio ambiente, también deberían existir algún tipo de presión y control sobre las actividades económicas privadas que no hagan una buena utilización de los recursos. Si bien el país todo no tiene propiedad sobre ellos al ser privados, al menos debe tener algunos derechos. Liberalismo económico no debiera significar libertinaje económico.

Volviendo a lo puntual del tema infraestructura, es un hecho reconocido que los puertos en Latinoamérica se encuentran entre los más ineficientes del mundo entero. Y, cosa curiosa para un individuo de otras latitudes, un europeo por ejemplo, pero no para nosotros, esa ineficiencia se debe en mayor medida a problemas derivados del marco institucional –formas operacionales y tramitación burocrática, principalmente– que a deficiencias en la infraestructura misma.

Algunas ideas que se barajan en este asunto de los puertos son:

- participación de los privados (sin que lleguen a tener el control, por razones estratégicas y otras) en las operaciones portuarias;
- restricciones laborales flexibles, y;
- control del poder monopólico, ya sea a través de regulaciones o de competencia entre los operadores o entre los puertos.

En cuanto a la electricidad, algo se ha avanzado pero persisten aún muchos problemas. Entre los más relevantes podemos mencionar a la competencia limitada y a los altos precios. Además, los sistemas reguladores son a veces demasiado complejos y no son realmente transparentes, lo cual constituye una característica generalizada de los marcos legales e institucionales en la mayoría de nuestros países.

En lo referente a las telecomunicaciones, América Latina ha avanzado sustancialmente en los últimos años, reduciendo la brecha con los países desarrollados, aunque existen aún diferencias más o menos significativas. Por ejemplo, en la instalación de teléfonos la proporción es de cinco a uno entre estos países.

Algunos cambios y avances imperiosos en esta región comprenden la incorporación de nuevos servicios tales como transferencia de data y un mayor acceso a Internet para las empresas. El tema del e-commerce será, en este sentido, crucial para los negocios del futuro (muy cercano, habría que agregar).

d) Innovación tecnológica

Las estadísticas nos indican que mientras en Estados Unidos una de cada tres personas tiene acceso a Internet, en Latinoamérica la relación es de una a veinte. Muchos factores confluyen para limitar la capacidad de asimilar este avance tecnológico en nuestros países: niveles inferiores de educación, limitado acceso al crédito y un menor y más frágil imperio de la ley que regula y controla la práctica, pueden ser mencionados como causas mayores del problema.

El rol del estado en la promoción del uso de esta tecnología es vital. Pudiera, o debiera mejor dicho, el estado ejercer un mayor liderazgo en ese sentido, que se acompañara con un uso más generalizado de las nuevas tecnologías por parte de los servicios públicos. Al mismo tiempo, tendría que buscar el estado los recursos para brindar un mayor apoyo a los sectores más desposeídos, para que éstos no continuaran al margen de los avances tecnológicos y pudieran ir rompiendo los esquemas y círculos viciosos de pobreza en los cuales se han mantenido permanentemente.

Conclusiones

En resumen, este breve análisis de los aspectos internos sobre los cuales habrá que actuar para un mejor desempeño en los nuevos escenarios, nos indica no sólo la magnitud de la tarea sino que además la forma de encararla. En efecto, podemos afirmar, como conclusión, que la responsabilidad no es sólo del estado, como lo podrían haber planteado aquellos que creían en el modelo de sociedad con una economía centralmente planificada, ni tampoco sólo de la empresa privada, como lo podrían argumentar hoy en día los defensores del neoliberalismo fundamentalista. La responsabilidad es de ambos, en un esfuerzo conjunto donde se sumen además todas las fuerzas y sectores de la sociedad, en lo que podríamos llamar el “nuevo pacto o contrato social del tercer milenio”.

Los aspectos externos

Ya se vislumbran algunas características y factores que formarán parte de los nuevos escenarios para las negociaciones internacionales de nuestro continente y, en particular, de nuestro país.

El primer elemento, o el más visible por lo menos, es la expansión de los potenciales mercados foráneos para productos y servicios chilenos. Considerando el avance de nuestras negociaciones internacionales (gubernamentales) y sus respectivos tratados, dentro de poco tiempo habremos culminado aperturas comerciales con casi todo el mundo, con la excepción de Africa y del Medio Oriente. A lo ya consolidado durante la última década del siglo XX con la mayoría de los países del continente, se agrega muy pronto el TLC con Estados Unidos (el Trade Promotion Authority casi aprobado por el Congreso ya), los acuerdos en el proceso de tratativa con la Unión Europea, los anunciados con Corea, posiblemente con Japón, siguiendo la lista con los países del sudeste asiático, sin excluir dentro de un futuro más o menos cercano a Australia y Nueva Zelanda. India ya ha manifestado su intención al respecto, y China, el próximo y más grande miembro de la OMC, no tendría razones para no ser un socio comercial dentro de poco. Partimos con el vino, que parece que les gustó, porque no lo demás?

Por lo tanto, la hasta ahora perenne queja acerca de la imposibilidad de aprovechar las ventajas de la economía de escala por el tamaño de nuestro mercado, está siendo ya parte del pasado. A lo mejor nos debiéramos empezar a preocupar por los problemas que se presentarán para satisfacer esos potenciales mercados con los volúmenes de oferta exportable demandadas.

La pregunta que ahora debiera surgir es: la existencia de mercados amplios, con franquicias arancelarias y otras que teóricamente nos ofrecen mejores oportunidades de competitividad, ¿garantizan de por sí el éxito o, más simple aún, la posibilidad de incrementar negocios a nuestro sector exportador? La respuesta no podría ser ni definitivamente positiva ni tajantemente negativa. La existencia de un camino no garantiza (o no implica necesariamente) la existencia de caminantes, y menos aún la de buenos caminantes.

Dejemos hasta aquí este brevísimo análisis de la expansión de mercados como un primer factor visible de los nuevos escenarios.

Un segundo factor está dado por la creciente complejidad de los mercados. No sólo se caracterizan ahora por tener cada vez más ofertantes, ser cada vez más exigentes como resultado del aumento permanente de la información disponible, sino que elevan además día a día su nivel de sofisticación en el consumo. Esta situación se agudiza cuando hablamos de mercados de países que, por su nivel de desarrollo económico y subsecuente aumento constante del ingreso, pueden darse el lujo de incorporar a sus hábitos de consumo exigencias nuevas, y a veces hasta cierto punto exóticas. Un buen ejemplo de las nuevas demandas, aunque no realmente exótica, es la de los productos orgánicos, cuyo valor puede triplicar, o aún más, el del producto cultivado tradicionalmente. En este caso, y en otros similares, el factor costo o precio pasa a segundo plano, y la decisión de compra está dada entonces por otros factores.

Ante esta realidad, otra pregunta: ¿seremos capaces de satisfacer esas nuevas “necesidades”? La pregunta quizá debiera ir a algo previo: ¿Cómo vamos a conocer esos nuevos hábitos y nuevas necesidades? He aquí una tarea para el sector exportador y para el gobierno. No olvidemos que nuestro gran éxito exportador está dado por una combinación de factores, entre los cuales debemos agradecer a natura por su importantísima contribución.

Siendo muy honestos, hay que reconocer que nuestro éxito en ese campo no se debió básicamente al hecho de que nos hayamos transformado en buenos vendedores. Se debe,

principalmente, a que hemos tenido buenos compradores. La calidad la han tenido nuestros productos (y hasta cierto punto nuestros productores) y afortunadamente la han conocido y apreciado esos “buenos compradores”, a los que me refería anteriormente. Nuestro proceso comercializador no ha sido la causa de ese éxito. Puedo hacer esa afirmación basándome en la experiencia que tuve como Consultor Externo de ProChile en Toronto, Canadá, por un cierto período hace no muchos años, y por otra serie de antecedentes.

No quiero que nadie se sienta ofendido, ni que se entienda tampoco que estamos en pleno autoflagelo. Si nuestro éxito exportador se debe a otras causas y no precisamente a nuestra capacidad de vendedores (o exportadores) no es porque no la tengamos. El problema es que simplemente hasta la hora no la hemos ejercido, no la hemos utilizado. Ello pudiera deberse a que no ha sido necesario utilizarla, y el ser humano se caracteriza precisamente por desarrollar el órgano cuando lo necesita.

Esa realidad, hasta la hora satisfactoria, tiende a cambiar drásticamente en los nuevos escenarios. Muchos están ofertando en los mercados internacionales, y lo serán más en el futuro, suben las calidades de lo ofertado, innovaciones y diferenciaciones están a la orden del día, y hasta bajan a veces los precios. Todo esto nos pone frente a un dilema: o nos preparamos para ser buenos vendedores (exportadores) o nos preparamos para vivir tiempos difíciles. Puesto esto en la terminología técnica del comercio internacional, diríamos que tenemos que aprender a ejercer nuestras capacidades exportadoras basándonos no tanto en nuestras ventajas comparativas, aquellas relacionadas al proceso de producción y a los factores costo y calidad, sino que en nuestras ventajas competitivas. Estas se refieren más bien al proceso comercializador, y sus principales factores son el acabado conocimiento de lo que necesitan y esperan nuestros potenciales consumidores foráneos.

Dentro de esta nueva realidad del comercio internacional, el tema central de este Encuentro nos indica claramente uno de los nuevos parámetros a considerarse en los escenarios futuros. Me refiero al del medio ambiente y a las oportunidades de negocios. Hay que recordar aquí que una de las características principales del proceso de globalización es que su eje central está constituido por una combinación de oportunidades y amenazas. Si se es capaz de aprovechar las primeras y hacer frente exitosamente a las segundas, se está bien. Ahora, si se es capaz de transformar esas últimas, las amenazas, en oportunidades, se está mejor aún.

Esta última idea puede ser aplicada muy apropiadamente al tema medioambiental. Si la aparente amenaza de tener que cumplir con controles y reglamentaciones que protegen el medio ambiente, lo cual normalmente tiene costos adicionales, puede manejarse de la manera correcta, es posible llegar a transformarla en una muy buena oportunidad, e incluso hacerla parte de nuestras ventajas competitivas; eso podría llegar a asegurarnos el éxito. En las intervenciones que siguen, bastante se dirá respecto al tema. Por lo tanto, esta ha sido sólo una introducción que espero pueda en alguna forma ayudar a una mejor comprensión de lo que vendrá a continuación.

Muchas gracias.

2. El rol del Estado moderno y sus desafíos ambientales⁶

En primer lugar, quisiera precisar que entiendo que este tema puede ser abordado desde diversas ópticas. Tiene que ver con una serie de elementos como, por ejemplo, los traslapes en el orden cultural, en el orden social, en el orden económico, en el orden territorial. Digo esto, porque

⁶ Sr. Carlos Cantero, Senador de la República de Chile.

en un mismo entorno hay valoraciones diametralmente distintas respecto de estas materias, incluso desde el punto de vista generacional.

Es habitual ver en los vehículos a personas adultas que abren su ventana y lanzan basura hacia fuera, sin ningún respeto por el entorno; pero, es también habitual observar a los niños –que en los jardines infantiles o en la Educación Básica han recibido una visión y una sensibilidad distinta– reaccionar y reprochar tal actitud de los adultos, en algunos casos a sus propios padres, de tal manera que este traslape también tiene que ver con conceptualizaciones y valores culturales.

Hemos visto que en esta misma Sala hay apreciaciones distintas respecto de conceptos que han venido evolucionando, que se han perfeccionado; de tal manera que –repito–, mi aproximación al tema no es únicamente desde la óptica exclusivamente medioambientalista sino desde un punto de vista sistémico, con una visión integral de los elementos constitutivos de nuestra institucionalidad.

Pero antes de abordar el tema específico, quiero felicitar la iniciativa que mencionó el Rector Ubaldo Zúñiga, al anunciar el Programa de Magister. Lo recibimos con alegría en las distintas regiones donde hemos conocido el trabajo de PROGEOA, particularmente de Ignacio Caro, que realmente hace un esfuerzo notable y a quien felicito públicamente.

Me parece muy interesante la experiencia y destaque de la USACH otro elemento que echo de menos en el resto de las Universidades: el esfuerzo por aproximarse a la Administración Territorial, tema fundamental que, en mi opinión, tiene que ver con lo que estamos tratando; para abordar sus análisis desde un punto de vista profesional, desde la óptica de la Ingeniería Civil Geográfica, donde se están desarrollando los sistemas de información territorial, instrumentos básicos para la administración del tema Medio Ambiental y muchos otros.

Entrando en materia, yo diría que lo primero que debemos asumir es que en este traslape cultural, social, territorial, conceptual, etc. hay que resolver cómo abordamos esta temática.

Hay quienes plantean que ésta es una época de cambios. Tengo la impresión que al menos se hace necesario reflexionar sobre algunos conceptos que parecen importantes: hace algunas décadas se empezó a manipular el átomo y me parece que, con ello, la humanidad tomó características distintas; luego, el ser humano interviene en el cosmos y entonces ya no es el hombre de comienzos de siglo, sino que es distinto, y en los últimos años, el Homo Sapiens, con el desarrollo de la genética, entra en campos que nuestros padres, y muchos hasta hoy, creían privativos de Dios; sin embargo, hoy nuestros científicos manipulan gametos y están definiendo una serie de elementos que resultan trascendentes para el futuro de la humanidad.

Se produce una alteración en la capacidad de interacción de las personas con el Medio Ambiente, el individuo desarrolla capacidades para alterar el ecosistema mundial. Otro elemento relevante es que surge una revolución en la tecnología de la información y de las comunicaciones.

Surge un proceso que se denomina globalización que, en todo caso, a estas alturas del tiempo, por ser dinámico y acelerado, ha mutado hacia un proceso distinto denominado globalización y que se caracteriza por una serie de elementos como la mundialización del mercado y la economía; la difusión de los modelos democráticos; la sociedad del conocimiento; la revolución tecnológica; un clima cultural de post modernidad que fundamentalmente promueve la valorización de la diversidad, cuestiones que hasta hace algunas décadas eran intrascendentes o poco relevantes.

Surge una nueva riqueza, que empieza a caracterizar el mundo contemporáneo: la información y el conocimiento. Este elemento motivó la primera reflexión cuando me referí al traslape, el sentido de proceso y la visión sistémica; porque en nuestro país, por ejemplo, existen algunas zonas donde las personas están viviendo prácticamente en la sociedad agraria, con un

patronazgo vigente, un concepto medieval; mientras en las zonas urbanas se encuentra a personas que están viviendo en la sociedad industrial, en actividades repetitivas y mecanicistas.

Pero, si se avanza quizás un par de cuerdas, nos encontramos con individuos inmersos en la Sociedad de la Información, en las Redes, navegando por el mundo de la virtualidad, y dos pasos más allá encontraremos grupos que ya han pasado a la otra etapa, a la aplicación de la racionalidad, la inteligencia para agregar valor y que están viviendo definitivamente en la Sociedad del Conocimiento, donde su principal capital ya no son activos físicos ni financieros.

Su principal riqueza no son los elementos materiales, sino que es el conocimiento que el individuo puede tener en su cabeza, además de las actitudes, conductas y valores que lo inducen a la acción.

La principal característica contemporánea es el proceso de estandarización que tiene que ver con la difusión de normas y estándares, comúnmente conocidas como Normas ISO. Surge este nuevo concepto de riqueza y, en definitiva, la generación y distribución del conocimiento constituyen una fuente de productividad, de bienestar y de poder.

En estos desafíos las nuevas generaciones empiezan a tomar un rol preponderante y allí es donde el Estado tiene una tarea insustituible, para generar igualdad de oportunidades. Un buen ejemplo lo constituye el Proyecto Enlaces: hemos visto en Chile como hasta en los rincones más apartados, está llegando la conectividad a escuelas y liceos, permitiendo la accesibilidad de nuestros niños y jóvenes a las redes del conocimiento virtual.

Esta Sociedad del Conocimiento se caracteriza por una serie de elementos: demanda una planificación estratégica; requiere adaptación institucional rápida, cuestión en la que el Estado chileno y, en general, todos los países de América Latina, reaccionan con una lentitud abismante. Requiere, además, de una infraestructura nacional de datos y adaptación a las redes digitales. Chile ha avanzado a pasos firmes en materia de redes de comunicaciones, particularmente en la telefonía.

Con todo, se observa una desorientación o derechamente una descoordinación en materia de infraestructura nacional de datos: los sistemas de información territorial, los sistemas de información geográfica y los sistemas de información georeferenciada, son conocidos y usados, pero su estandarización y normalización muestran graves falencias.

En América Latina, incluido Chile, el proceso de descentralización y modernización del Estado muestra escasos avances y la materia requiere atención y resoluciones urgentes. Así lo hemos podido comprobar en nuestro país después de 30 años de discursos y propósitos sinceros de regionalización y descentralización, sin avances significativos.

La sociedad que emerge genera rápidos cambios en el sistema laboral, ejerciendo su presión en las empresas; en el rol y relación de empresarios y trabajadores, en la construcción de una nueva cultura organizacional, base del nuevo pacto social que surge.

Sin embargo, en nuestro país caemos por momentos en la rigidización de los temas: laborales, educacionales y de calificación profesional, cuando el mundo reclama una mayor flexibilización. A modo de ejemplo, permitir que los jóvenes accedan y salgan del trabajo con facilidad o favorecer el trabajo part-time, y eso resulta muy complejo por nuestro marco institucional, dejando grandes segmentos sin posibilidades en el mercado laboral.

Surgen nuevas y urgentes demandas al sistema educacional: la formación continua; las jornadas más largas; las metodologías y sistemas de enseñanzas, etc.

En Chile, todavía se sigue pensando que la educación virtual y la educación a distancia es de segunda o tercera categoría, cuando las tendencias muestran claramente que la mejor educación

hoy en el mundo es efectivamente la del ámbito virtual, donde convergen los mejores especialistas del mundo en una misma ventana.

Deseo mostrar un esquema de cómo se produce esta integración tecnológica, la convergencia de los distintos elementos: voz, imagen y datos, en el mundo digital. En definitiva, una integración de los sistemas de comunicación: Internet, radio, diarios, revistas y televisión. Se informatizan los procesos y se digitaliza la información y por eso que es tan necesario coordinar, estandarizar y normalizar prontamente los distintos elementos.

¿Y por qué llamo la atención sobre esto? En Chile, por ejemplo, si bien los sistemas de información territorial están muy difundidos en todos los servicios públicos, estos sistemas no son compatibles unos con otros, la simbología no está estandarizada y las escalas son diversas.

Esta virtualidad de la Sociedad-Red cambia la accesibilidad y la conectividad consecuentemente; se modifica la centralidad al modificarse el efecto roce de la distancia, el tiempo, su precio, la topología, etc.; todas cuestiones mensurables, ya sea desde un punto de vista económico, de tiempo, en distancia de las rutas, etc.

Lo concreto es que nos aproximamos a un mundo virtual que nos invade –guste o disguste– y tenemos que prepararnos para ello y desde esa perspectiva cobran importancia los datos sobre redes y sistemas de información.

La sociedad contemporánea muestra un desequilibrio entre el rol del mercado, el Estado y la sociedad civil. La sociedad chilena, por ejemplo, muestra un Estado centralizado, poderoso, que evidencia dificultades para cumplir su rol regulador y signos de ineficiencias en su rol subsidiario; un mercado abierto y competitivo que por momentos parece no tener contrapeso y una sociedad civil incipiente, de gran debilidad.

Una buena muestra es el propio Santiago, con agudos problemas de congestión, que revelan una irracionalidad sin límites en el uso de las vías de circulación y el sistema urbano de transporte público, con microbuses compitiendo por miles sobre el mismo eje de las líneas del Metro, a lo que se suman otros miles vehículos de transporte particular. En fin, una disparatada irracionalidad.

Al respecto hay una instancia de poder muy fuerte, especialmente en el Ejecutivo, ya que el Parlamento, aunque si bien es co-legislador, en la práctica está muy limitado en cuanto a su iniciativa y en la mayor parte de las materias solamente puede pronunciarse sobre los proyectos que el Ejecutivo envía y su agenda depende de las urgencias que el gobierno pone a las iniciativas, de tal manera que el poder entre ambos es muy desequilibrado.

En el ámbito de la gestión política el poder está muy centralizado en los partidos políticos, con una escasísima representatividad y una baja legitimidad frente a la sociedad civil.

Nuestra comunidad parece no estar decodificando los cambios que presenta la sociedad que emerge. Muchos se quedan sólo en la protesta y el reclamo: “la globalización es mala”. En definitiva, no somos capaces de comprender que estos cambios no son ni buenos ni malos sino que están allí, ocurriendo. Y ése es el sentido: está cambiando la Sociedad porque estamos viviendo en un mundo distinto. Se modifican elementos como la gobernabilidad, la representatividad y legitimidad.

También empieza a verse con claridad que la distinción entre lo público y lo privado se hace cada vez más difusa. En realidad, esta visión sistémica hace que tales diferencias desaparezcan. Lo mismo está pasando –con mucha lentitud, dado el centralismo y el nivel de intereses– en materia política. La gente comienza a comprender que para esta competitividad a la que se hacía referencia, lo que verdaderamente interesa es la eficiencia, la capacidad de asociatividad, actuar colectivamente y la presencia de liderazgos habilitantes.

Cuando se habla de descentralización, normalmente y en Chile por lo menos, nos concentramos en la descentralización administrativa y hablamos de facultades y atribuciones, pero en mi opinión no es tan claro el tema cuando tenemos que definir descentralización financiera y sólo se hace referencia a la descentralización del gasto.

Entonces, surge la pregunta: una ciudad como Punta Arenas o Arica ¿tiene facultades para hacerse más eficiente, gestionar con mayor agilidad sus ingresos? En ese ámbito específico, la descentralización es escasísima, si no, nula. Siempre surge el argumento de los equilibrios macro económicos y por esa vía estamos concentrando económicamente el país en torno a Santiago. Parece casi irracional vivir fuera de Santiago, porque si se observa el valor del kilowatt, del metro cuadrado de terreno o el metro cúbico de agua o cualquier cosa que ustedes quieran medir, todo eso es más barato en Santiago que en cualquier otro lugar de Chile. Es por ello que en el futuro próximo necesariamente deberemos implementar mecanismos compensatorios que estimulen el desarrollo regional y eviten las graves disparidades.

En materia de control y fiscalización, la Contraloría General de la República y las Contralorías Regionales muestran debilidades en su implementación y en sus recursos, tanto materiales, presupuestarios y humanos, además de las restricciones legales para el adecuado ejercicio de su función. Por otra parte, el Parlamento carece de facultades efectivas para fiscalizar y la Cámara de Diputados, que es la instancia fiscalizadora, ha cosechado descrédito por la inoperancia de sus Comisiones Especiales, cuyas investigaciones han terminado en un bochorno nacional, siendo un campo en el que durante la última década se ha actuado con una ineptitud infinita, denotando subordinación al centralismo partidista.

Frente a cada escándalo de corrupción la mayoría política ha terminado echándole tierra. Y lo peor, es que la “accountability” o la fiscalización que hacen los ciudadanos, es todavía embrionaria y solamente la ejercen con propiedad en las elecciones, al momento de votar, aunque debe destacarse que la prensa comienza a abrirse paso en este campo.

En materia de desarrollo ha surgido un elemento nuevo: la dialéctica global y local. Emerge el fenómeno de la supra-nacionalidad y también se consolidan la regionalidad y la localidad y, por supuesto, la identidad de cada territorio.

Otro elemento relevante es que en el proceso surgen zonas ganadoras y zonas perdedoras. En el caso chileno, lo que se ha intentado es que las zonas perdedoras se sometan a las reglas del mercado y salgan adelante compitiendo. Tal enfoque constituye un verdadero disparate, porque zonas que están deprimidas, sin soporte económico, que no tienen capital humano ni capital social, es imposible que salgan adelante sin estímulos o incentivos. Cuestión que se dificulta, aun cuando se dicten leyes especiales, como ocurrió con la ciudad de Arica, que igual sigue deprimida.

En otro orden de ideas, en los últimos tiempos ha adquirido importancia un tema estimulante y es la toma de conciencia de la necesidad de construir en el país climas psico-sociales positivos, entre la persona y el Estado, entre la sociedad civil y la sociedad estatal.

Hace unas semanas los empresarios, obispos y políticos, señalaban que el problema de Chile es la falta de confianza. En realidad, de lo que están hablando es del manejo de los climas psico-sociales y éstos no surgen espontáneamente sino que tienen que ver con el tipo de liderazgo, el manejo, la conducción, el capital social que somos capaces de generar.

Las emociones de confianza generan naturalmente emociones de colaboración, sinergia social positiva; emociones que generan efecto de espejo; cuando se da confianza, normalmente lo que se recibe es confianza; cuando se da colaboración se recibe más colaboración. Son emociones que generan un efecto de espejo.

Mientras en Chile hemos manejado el concepto de capital humano con un relativo éxito, y en ese sentido estamos avanzando. Puttman, y particularmente Fukuyama, en su último libro, “La Gran Ruptura” (el que recomiendo), tratan con gran propiedad el tema del capital social: valores, conductas y actitudes en la sociedad.

En nuestro país este tema deja mucho que desear. Por ejemplo, ganan amplios espacios en la TV y grandes titulares en los diarios, aquellos liderazgos o actitudes confrontacionales, descalificatorias, violentas, groseras. Pero, cuando se trata de los héroes anónimos que trabajan en sus laboratorios o hacen con éxito sus tareas en empresas o en el servicio público, la realidad es que si piden un minuto de espacio, o lo pagan o simplemente no se lo dan. Entonces, en el tema del capital social, hay una verdadera ignorancia, un contrasentido.

Hace unas semanas las autoridades políticas decían que la prensa tenía la culpa de todas las cosas que pasan en nuestro país. No lo creo así. Yo diría que el problema está en que no logramos reconocer la necesidad de mejorar el clima psico-social del país; la acumulación histórica, cultural, que tiene que ver con un conjunto de valores, instituciones, normas, tradiciones, que van generando las condiciones para movilizar voluntades en torno a objetivos comunes: el capital social.

Con todo, abrigo esperanzas sobre el tema. Hace un tiempo estuve en un importante evento de la Facultad de Ingeniería en la Universidad Federico Santa María y pensé que me iba a encontrar con planteamientos muy abstractos, matemáticos y exactos. Sin embargo, me encontré con ingenieros preocupados del clima organizacional, del manejo de la emoción y de la colaboración, del manejo de los climas de la empresa y me di cuenta del importante cambio que se está produciendo en los ámbitos del desarrollo académico y cultural del país y esto me hace mirar con optimismo y con esperanza el futuro.

Es necesario insistir en el endogenismo del desarrollo, tanto en lo territorial como en lo social. El desarrollo que no se genera desde dentro de una organización, sea un grupo de amigos, una empresa, una universidad, una ciudad o un país, no tendrá arraigo ni compromiso. El capital social es la voluntad de participar, el espíritu de colaboración, es la fuerza endógena de la organización.

Porque estamos viviendo los efectos de la crisis económica mundial y de ciertos desaciertos internos. Debemos asumir con prontitud la necesidad de mejorar la productividad de las personas; implementar mejores sistemas de calificación laboral, demandas de educación de mejor calidad y el cambio hacia la formación continua.

El Estado debe asumir su rol subsidiario en estas materias y los políticos de gobierno y oposición, deberemos asumir el desafío de mejorar la eficiencia y eficacia de nuestras acciones. Se requiere de autoridades cada vez más calificadas, capacitadas para una gestión eficiente, competencia para construir ventajas comparativas.

Pareciera cobrar vigorosa vigencia la sentencia bíblica: “Por sus frutos los conoceréis”. La Sociedad de la Información no funciona con buenas intenciones o floridos discursos, se requiere calificación, competitividad, capacidad asociativa y liderazgo habilitante y, en estas materias, por sus resultados los conoceréis.

Llegando ya al final de mi tiempo deseo agregar, aunque sea someramente, lo que estamos haciendo en materia de la Modernización del Estado.

El Presidente de la República, en una iniciativa que me parece positiva, consultó sobre esta materia al Senado, al que constitucionalmente le asiste una responsabilidad consultiva, además de la legislativa.

El Senado conformó una comisión (11 Senadores) con el propósito de satisfacer la consulta presidencial, la que se está abocando en este momento a: primero, consensuar visiones respecto de lo que debe ser el Chile futuro; y, segundo, acortar el tiempo de tramitación legislativa al tratarse de una iniciativa previamente consensuada como política de Estado.

Al actuar efectivamente los legisladores, es decir, Ejecutivo y Parlamento, se agiliza el trámite legislativo y permite establecer procedimientos más expeditos. Los principios que orientan la Modernización del Estado son: un carácter Democrático y participativo, transparencia, un Estado Unitario Descentralizado, solidario, más eficiente y eficaz. Un Estado normativo y subsidiario.

Más allá de estos principios, hay orientaciones principales, como la necesidad de adecuar institucionalmente el Estado Chileno. Esto último tiene que ver, por ejemplo, con la discusión sobre un sistema de visión sectorial, con una multiplicidad de ministerios en línea o un punto de vista sistémico, con ministros que aglutinan distintas áreas, que es lo que está implementando el gobierno de Chile.

Otra orientación principal está relacionada con el nuevo trato social, referido a la modernización de las políticas de personal en la administración del Estado, y todo lo referido al Capital Humano.

Y, finalmente, la tercera orientación se refiere a la descentralización, la dispersión del poder para habilitar y potenciar la capacidad de generar desarrollo endógeno en los diferentes niveles territoriales del país.

Mencionábamos el enfoque sistémico. En efecto, nada sacamos con tener excelentes profesionales, calificados en sistemas de información territorial y ambiental si la institucionalidad vigente les otorga un rol irrelevante al momento de implementar las decisiones. En materia de Medio Ambiente, los diversos sectores del país tienen distintas apreciaciones: unos lo ven como un freno, otros los ven como un estímulo básico para un desarrollo sustentable. Al respecto, quiero señalar que, en mi opinión, la institucionalidad medio ambiental en el país presenta serias deficiencias y escasos grados de autonomía, respecto del poder político, entendiéndose el gobierno.

Hay un conocimiento técnico importante y desarrollo de Know-How, esfuerzo en el que destaca la USACH, especialmente con el PROGOA. Pero, hasta ahora, las autoridades de la CONAMA carecen de autonomía y están subordinadas a la autoridad política. En consecuencia no se actúa con criterios medioambientalistas, peor aún, priman los criterios políticos de la autoridad. Pareciera que –más allá de un real compromiso medioambiental o de una convicción de la autoridad gubernamental– lo que ha existido es más bien una decisión estratégica, debido a que los Tratados de Libre Comercio, todos los TLC, nos exigen cierta normalización y estandarización en materias medioambientales.

Esto tiene directa relación con la decisión que asumamos en materia de ordenamiento territorial. Tengo la impresión que, técnicamente tenemos el conocimiento y las herramientas, pero necesitamos avanzar, primero, en la modernización del Estado y, luego, en la adecuación institucional y de Recursos Humanos.

El desafío consiste en reconocer los elementos que conforman la nueva sociedad, la valoración por la diversidad, la descentralización del poder, y asumir lo que Humberto Maturana ha enseñado con una claridad magistral y que se ha hecho clásico en todo el mundo, “reconocer al otro como legítimo otro, porque ese legítimo otro, es un legítimo yo, tan legítimo como el propio yo”.

En definitiva, debemos decodificar los cambios que se viven en la sociedad contemporánea y tenemos que hacer un esfuerzo mayor por superar el traslape, al cual hacía referencia al comienzo de mi intervención, que por momentos, dificulta tanto los entendimientos.

Al finalizar, deseo mostrar una imagen satelital de la tierra, tomada de noche, que para nuestros efectos resulta muy interesante: diría que el manejo de los temas Medioambientales está en relación inversa a la luminosidad que vemos en esa imagen satelital. Esa visión nocturna del mundo, nos muestra una relación de los consumos de energía y, también, un cierto parámetro de los niveles de desarrollo, una correlación expresada en luminosidad o brillantez de la imagen.

En la Sociedad de la Información y el Conocimiento, será la brillantez de las ideas, de las mentes de nuestros jóvenes y adultos, hombres y mujeres, de su calificación y competitividad, lo que nos permitirá iluminar el territorio con el desarrollo del país y el progreso de nuestra gente.

Muchas gracias por su atención.

Nota aclaratoria: Estos argumentos fueron el complemento de una exposición de imágenes en Power Point.

3. Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos: la incidencia de la variable ambiental⁷

Los Acuerdos Comerciales y el Medio Ambiente

El origen

Hoy en día todo el mundo casi da por hecho que el tema medioambiental está vinculado a los Tratados de Libre Comercio (TLC) y la verdad es que no es así.

Es un tema relativamente nuevo desde el punto de vista conceptual. Desde una perspectiva clásica no hay vínculo entre un Acuerdo Comercial y los temas medioambientales.

Ciertamente uno incide en el otro, pero no corresponde como un tema a negociar dentro de un acuerdo comercial y la razón es muy simple: un Acuerdo de Libre Comercio trata de materias, objeto de comercio que son susceptibles de ser transadas en el mercado internacional.

El medio ambiente como tal, hasta la fecha, todavía no es un objeto de comercio. Aunque hay atisbos de aceptar la “comercialización” de elementos como el aire o la capacidad de poludir, el agua, etc., todavía no es una mercancía per se y, en consecuencia, no debiera ser uno de las cuestiones a negociar dentro de un Tratado de Libre Comercio (TLC).

Todos sabemos, sin embargo, que –con o sin justificación conceptual– la materia ya está en la mesa y debe ser abordada. También es conocido el origen principal del vínculo “comercio-medioambiente” y no es otro que la política interna de los Estados Unidos.

De hecho, parte de la plataforma política de los dos últimos gobiernos demócratas en ese país estuvo vinculado al tema medioambiental y a las nuevas tecnologías. Una vez en el poder, se vieron en la necesidad de intentar cumplir aquellos compromisos adquiridos en las campañas. Una de las formas de hacerlo fue introducir la temática medioambiental en las tratativas comerciales. Se intentó a nivel de lo que en esa época era el GATT y hoy la Organización Mundial del Comercio (OMC). El mayor éxito fue en el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA en sus siglas en inglés).

⁷ Sr. Mario Matus Baeza, Director de Asuntos Económicos Multilaterales, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

El modelo NAFTA

En NAFTA el tópico medioambiental no forma parte del Acuerdo comercial propiamente tal. Es un Tratado separado e independiente pero negociado y firmado “con ocasión” del comercial. Fue uno de los llamados Acuerdos Laterales (*side agreements*) del NAFTA. Hubo un Tratado sobre cuestiones laborales y otro sobre medioambiente. En éstos, se dijo básicamente: si uno de los países firmantes no cumple en forma reiterada sus propias normas medioambientales (o laborales), la contraparte podría llegar a imponer una sanción comercial (subir los aranceles eliminados bilateralmente), para obligar a cumplir sus propias normas medioambientales. Ello, vale para Estados Unidos y México; no así para Canadá, que no aceptó sanciones comerciales, pero sí una suerte de multa.

A grandes rasgos, hay dos modelos de Acuerdos comerciales: uno es el NAFTA y el otro es el formato de la Unión Europea.

El NAFTA establece disciplinas comerciales muy precisas. Es altamente regulado y contiene mucho detalle. En el fondo, lo que se pretende es establecer un modelo de funcionamiento económico comercial de los países con los cuales negocia Estados Unidos. Hay una intención de cierta armonización u homologación normativa en materia económica-comercial. El que negocia con Estados Unidos está obligado a aceptar reglas con un grado de pormenorización que, con parámetros clásicos, hubiese sido considerado una conculcación al principio de la soberanía.

En efecto, en NAFTA hay una alta gama de detalle, en todos los ámbitos, incluso en los procedimientos. De hecho, México hubo de modificar muchas leyes fundamentales para lograr ser miembro del NAFTA.

En concreto, además del Acuerdo lateral medioambiental, el NAFTA en sí hace referencia el tópico en cuestión en varias secciones, a saber: Preámbulo, donde se destaca la necesidad de proteger el medio ambiente. Algo similar ocurre en el capítulo llamado Disposiciones Iniciales, donde hay una mención a ciertos tratados medioambientales o vinculados con el medio ambiente, a los cuales se les da preeminencia por sobre el NAFTA.

En términos simples se sostiene que se puede violar el Tratado NAFTA si la medida está basada en el cumplimiento de los Tratados medioambientales taxativamente señalados.⁸

En materia de inversión, hay dos referencias explícitas al tema medioambiental:

- i) establece que las partes se comprometen a no rebajar sus estándares medioambientales con el objeto de atraer inversión; y,
- ii) la segunda mención está en el área de lo que se llama requisitos del desempeño. Son un conjunto de limitaciones a las condiciones que los países firmantes pueden exigir a la inversión extranjera.⁹

Para estos efectos, sin embargo, se autoriza al Estado a exigir al inversionista extranjero la incorporación de tecnología de última generación si el motivo es proteger el medioambiente, es decir, si se funda en una motivación medioambiental. Al final, El NAFTA tiene una referencia al medio ambiente, en las Excepciones y en Solución de Controversias.

⁸ En ese momento eran solamente tres: i) la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, celebrada en Washington, el 3 de marzo de 1973, con sus enmiendas del 22 de junio de 1979; ii) el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la Capa de Ozono, celebrado el 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas del 29 de junio de 1990; y iii) el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, celebrado el 22 de marzo de 1989. Hoy en día, los Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente (AMUMAS) son muchos más.

⁹ No puede, por ejemplo, imponer requisitos de contenido nacional o condicionar ciertas ventajas a la inversión extranjera a cambio de la exportación de determinados porcentajes de la producción, obligación de transferencia de tecnología, etc.

Aquí hay un reconocimiento al conjunto de normas medioambientales de la OMC, específicamente al artículo XX del GATT y al artículo XIV del GATS. Ambos, en el fondo, permiten no cumplir las normas de comercio basado en un principio o normativa medioambiental.

Hay otra área que no es propiamente medioambiental, pero que evidentemente está muy vinculada cual es el capítulo sobre tópicos sanitarios y fitosanitario. De hecho, muchos sostienen que toda la problemática medioambiental podría ser tratada con la normativa sanitaria y fitosanitaria. Es decir, bastarían las normas ya existentes en materia comercial para salvaguardar todo aquello que dice relación con la sanidad humana, la sanitaria, la vegetal, la animal y, por cierto, la ambiental.

El modelo Unión Europea

El formato europeo es, ciertamente, menos intrusivo, más genérico y con menor detalle normativo que la opción estadounidense. En esencia, la Unión Europea pretende acordar cierta liberalización comercial en bienes y –hasta hace recientemente– muy poco en servicios y nada en inversiones.

En el ámbito de las llamadas normas y disciplinas, ha buscado concordar principios generales que cada parte debe comprometerse a cumplir conforme a su propia tradición y legislación. Son escasas las áreas en las cuales tiene la pretensión de que se realicen enmiendas en la forma de operar del sistema doméstico de sus socios. El tema medioambiental no está contenido de manera explícita en la parte comercial de los acuerdos económicos firmados por la Unión Europea hasta la fecha. Sí aparece tangencialmente o, más apropiado, “subrepticamente” en sus Acuerdos de cooperación internacional o de carácter político; donde, con elegancia y sutileza, intenta –por diferentes vías y medios– el reconocimiento del llamado principio o enfoque precautorio en materia ambiental. En esencia, éste permitiría que la mera duda en materia de salud humana, animal o sanidad medioambiental sea fundamento legítimo suficiente como para impedir el comercio.

Tratado Chile – Estados Unidos

En la negociación de Chile con los Estados Unidos, aunque no se sabe muy bien cuál va a ser el resultado del Tratado en este ámbito, sí se vislumbra la silueta de lo que será: un Acuerdo tipo NAFTA, con posibles referencia al medio ambiente en el preámbulo y en las disposiciones iniciales.

En materia de inversión, aún hay un gran vacío por parte de Estados Unidos. Ese país está en pleno proceso de evaluación del vínculo entre el medio ambiente y la inversión. En efecto, la lógica del capítulo de inversión en estos tratados es proteger al máximo –siempre y en toda circunstancia– al inversionista, no dando ningún espacio al Estado receptor de la inversión para impedir o controlar los flujos que genera o necesita una inversión. Así, el lenguaje que se ha ocupado históricamente es muy amplio y genérico, de modo tal de darle la máxima garantía al inversionista. En este sentido, en el NAFTA, se protege al inversionista en el caso de una expropiación “directa”, la “indirecta” y los casos en que hay actos “equivalentes a” una expropiación.

Este último concepto ha dado origen a innumerables cuestionamientos judiciales, tanto en Canadá como en Estados Unidos. Nadie sabe a ciencia cierta lo que significa. Hay clara jurisprudencia (precedentes) y amplia literatura académica de qué se entiende por expropiación “directa” e “indirecta”;¹⁰ no así la noción “equivalente a”. Ello ha dado pábulo para el uso y abuso

¹⁰ La primera es una medida explícita –ley, decreto y otra forma– de la autoridad gubernamental manifiesta una decisión de expropiar. La indirecta son actos de la autoridad administrativa del Estado receptor de la inversión que tienen como consecuencia directa una situación en la que el inversionista ve conculcado el derecho de propiedad.

de la dimensión ambiental en los tribunales canadienses y americanos. Simplificando el argumento de los abogados, éste ha sido algo así como el siguiente: la empresa se estableció con determinadas reglas del juego en materia medioambiental; luego de realizadas las decisiones e inversiones un nivel de exigencia mayor. Ello es “equivalente a” una expropiación y por tanto la empresa debe ser indemnizada.

Lo anterior ha generado que –como regla general– en Canadá y en Estados Unidos han evitado el riesgo del juicio y han pagado. Han estimado que seguir adelante con los procesos judiciales abre una suerte de caja de pandora y, por ende, alta incertidumbre. Se ha preferido llegar transacciones o acuerdos con los demandantes. El problema es que la normativa está vigente y es un acuerdo internacional. El modificarlo crearía interpretaciones diversas en los tribunales americanos y canadienses difíciles de predecir y por tanto de evaluar. Esta situación ha impedido, de hecho, a Estados Unidos tener una propuesta en materia de inversión con Chile.

El tema se ha complicado aún más cuando, en esta área específica hay un conjunto de congresistas americanos que sostiene que en esta materia en particular, se debe retroceder, que debe haber mayor cautela y menor ambición en la protección de la inversión. Siempre se pensó el caso de Estados Unidos como inversionista extranjero y por tanto se buscó otorgarle las más amplias garantías. Hoy día el caso está afectando las inversiones dentro del país y la capacidad regulatoria del Estado federal o subfederal.

El actual gobierno estadounidense es republicano y aunque no lo desea, reconoce que el tema del medioambiente es una necesidad política que al final va a estar sobre la mesa; de allí que este es uno de los capítulos con mayor retraso en la negociación. La Administración americana espera una suerte de instrucción del Congreso en la materia.

Por el momento, entonces, hemos estado negociando Acuerdos de Cooperación en materia medioambiental. En este proceso, sin embargo, hemos detectado cosas muy interesantes.

Por ejemplo, que Chile tiene una legislación en materia medioambiental no solamente moderna sino que a veces más fuerte que incluso el propio Estados Unidos (ej. estudios de impacto ambiental obligatorios).

Parte de esta modernidad se debe precisamente a la experiencia del Acuerdo que Chile tiene con Canadá en el tema medio ambiente. Éste nos obligó a pensar en conjunto el tema medioambiental en Chile, apoyado por la nueva institucionalidad de los años 90 y en particular por CONAMA. Es esa experiencia la que nos ha permitido enfrentar esta materia sin traumas ni complicaciones, a diferencia de otros países en desarrollo, donde aún hay una reticencia muy acentuada a incluso tratar estos tópicos.

Tratado medioambiental Chile – Canadá

¿Cuál es nuestro límite en materia de negociación con Estados Unidos? Las referencias al medio ambiente en el preámbulo no son un problema; son todos razonables.

No sabemos cuál será la instrucción (fast track o trade promotion authority) que en materia de medio ambiente vaya a otorgar el Congreso americano a la Administración estadounidense. Pero cualquiera sea ésta, el límite de Chile es claro: no a las sanciones comerciales.

Con Canadá tenemos un sistema muy novedoso. En ese momento era único y se produce luego del no cumplimiento continuo de las normas medioambientales por alguno de los firmantes; el proceso de gatilla una vez que se confirma una “actitud de no cumplimiento”. En lugar de sanciones comerciales hay multas que, en el fondo, no es sino otra forma de reasignación de los recursos internos. La lógica informadora es que cada país tiene las leyes y normas que estima

adecuadas. Por consiguiente, el único motivo teórico por el no cumplimiento de su propia normativa sería la falta de recursos, la incapacidad financiera de cumplir.

En este sentido, la forma operativa de esta sanción monetaria sería la siguiente: supongamos que Chile no cumple su propia normativa de manera reiterada y que Canadá solicita un juicio arbitral, el cual le da la razón a nuestro socio del norte. El resultado es una instrucción a cumplir. En caso de que Chile no cumpla con dicho fallo, el Estado de Chile deberá pagar una multa de hasta diez millones de dólares estadounidenses. La sentencia arbitral en sí pasa a ser una instrucción al Ministerio de Hacienda chileno, para que éste entregue el monto sancionado a aquella otra autoridad del propio Estado de Chile, que requiere recursos para el cumplimiento de su propia Ley. Como se ve, no hay transferencia de fondos a la contraparte, sino que es intra Estado. En el fondo es otra forma de re-asignación de recursos internos. No vemos mayores inconvenientes, entonces, en la aplicación del esquema Chile-Canadá para nuestra negociación con Estados Unidos.

Muchas gracias.

4. El sector productivo nacional: sus desafíos ambientales y su participación en la globalización¹¹

Muchas gracias.

Quisiera comenzar mi exposición con un enfoque más optimista acerca de la evolución que ha experimentado la gestión ambiental y el estado del medio ambiente en Chile. Y digo esto porque el próximo año se celebrará en Johannesburgo, Sudáfrica, la Cumbre Río+10, ocasión en la que analizarán el estado del medio ambiente en el planeta y la evolución que ha experimentado la gestión ambiental en la comunidad internacional.

Existe en Chile y en el resto del mundo la tendencia a aproximarse a los temas ambientales desde una perspectiva más bien crítica y negativa, cuando la verdad es que, si se analiza cómo estamos hoy día respecto del año 1992, cuando se celebró la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, el balance resulta muy positivo. Desde luego si uno revisa el estado de la calidad de los ríos puede constatar una evolución positiva. Así ocurre, por ejemplo, con el Río Bío-Bío, que ha sido objeto de tres monitoreos de calidad en los últimos 10 años, cada uno de los cuales exhibe tendencias crecientemente mejores. Y esto es así por la sencilla razón de que las industrias que descargan sus residuos líquidos a esos ríos, han sistemas de tratamiento, en la medida que se ha comenzado a conocer las normas, que son las que en definitiva van a regular esta materia.

Lo mismo podemos decir del estado de la calidad del aire. En Santiago, por ejemplo, que es una ciudad emblemática desde el punto de vista de la contaminación atmosférica, objetivamente las mediciones que arrojan los últimos 10 años, entregan una calidad del aire considerablemente mejor a la que teníamos a principios de la década del '90.

Algo parecido podría señalarse respecto del estado de los recursos naturales.

En definitiva, si comparamos la situación actual con la del año '92, en que se celebró la Cumbre de Río, podemos decir que Chile exhibe hoy una gestión ambiental acorde con los desafíos actuales. Chile tiene, por ejemplo, una Ley de Bases del Medio Ambiente que ha venido a ordenar conceptualmente la gestión ambiental en Chile.

Antes de esta Ley teníamos un marco regulatorio compuesto de 1.200 textos legales de relevancia ambiental dispersos, incoherentes, inconsistentes. Antes teníamos 14 ministerios con

¹¹ Sr. Jaime Dinamarca, Gerente Medio Ambiente, Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), Chile.

competencia ambiental y 32 servicios públicos llamados a supervigilar el cumplimiento de dicha normativa, cuya gestión fue objeto de las más diversas críticas.

Hoy día, en cambio, tenemos una Comisión Nacional del Medio Ambiente, en cuya máxima instancia –que es el Consejo de Directivo– confluyen 13 de los 14 ministerios con competencia ambiental, lo que viene a garantizar una gestión holística, sistémica, integradora.

Hoy día tenemos normas de calidad ambiental y de emisión nuevas, en virtud de un proceso que se inició allá por abril de 1996 y que hoy día exhibe alrededor de 35 normas de calidad ambiental y de emisión priorizadas, que están en proceso de elaboración.

Hoy contamos con planes de descontaminación en marcha, otros que se están elaborando y otros que se están revisando. Y finalmente, tenemos una institucionalidad ambiental arraigada en cada una de las 13 regiones de Chile.

Por lo tanto, quisiera partir con este dato de la causa, con este dato histórico: Chile exhibe hoy día un estado de su medio ambiente y una gestión ambiental considerable e incomparablemente mejor que la que teníamos a principios de la década del '90.

En segundo lugar, quisiera señalar cuál es la posición de la industria frente al debate ambiental. La Industria descarta de manera categórica y tajante que exista una disyuntiva entre la protección del Medio Ambiente y el desarrollo económico. Si alguien sostiene eso en el país, que se sepa que no somos nosotros, los industriales. Nosotros no pensamos que exista tal disyuntiva, creemos que es perfectamente factible impulsar el desarrollo económico de un país, sin que ello signifique hacerlo a costa del medio ambiente.

Nosotros tenemos discrepancias con los diversos actores del debate ambiental, por ejemplo, con las ONG, con algunas autoridades sectoriales y, también, con algunos actores a nivel internacional. Pero nuestras discrepancias no tienen nada que ver con esa falsa disyuntiva sino con los instrumentos que se eligen para garantizar el desarrollo sustentable en Chile y en el mundo.

El ejemplo que, tal vez, ilustra de mejor manera que es posible impulsar el desarrollo económico en Chile, sin plantearlo como disyuntiva para el Medio Ambiente, es lo que ha ocurrido en el desarrollo industrial en Santiago.

El año 1990 habían 1.200 fuentes fijas que emitían cerca de 8.200 toneladas anuales de material particulado respirable. El año 2.000, las 1.200 fuentes fijas se aumentaron a 5.000, pero las 8.200 toneladas anuales que emitían dichas 1.200 fuentes fijas, bajaron a 1.000, no obstante que hoy día tenemos 3.800 fuentes fijas nuevas. Y eso fue posible, impulsar el desarrollo económico de nuestro sector y simultáneamente reducir nuestras emisiones atmosféricas, porque se aplicó un instrumento económico denominado permisos o cupos de emisión transables.

De hecho, nuestro sector es el único en la Región Metropolitana donde, hasta hace poco, se aplicaba este sistema y hoy día los anuncios de la máxima autoridad ambiental regional nos indican que se van a aplicar también a las fuentes móviles y a otros sectores conocidos como fuentes difusas.

Nosotros creemos que si ha habido problemas ambientales en Chile, buena parte de ellos obedecen a políticas públicas erradas y, por lo tanto, sostenemos que es en torno a esas políticas que debemos aproximar un debate entre los diversos actores, tanto a nivel local como internacional, porque, en nuestra opinión, a ratos se quiere reproducir a nivel internacional erradas políticas públicas que no han funcionado en ninguna parte del mundo.

¿Cuáles son los desafíos del empresariado frente o de cara al debate ambiental actual, en un mundo crecientemente globalizado?

Lamentablemente, el primer desafío no depende de nosotros, sino a la autoridad. En nuestra opinión, el primer desafío que enfrenta el empresario chileno, es la claridad y estabilidad en las políticas ambientales.

No quiero irme todavía al marco internacional, quedémonos por un momento en el orden interno. Si uno ve, por ejemplo, el comportamiento de las organizaciones no gubernamentales, uno no percibe claridad ni consistencia en el tiempo respecto de lo que se plantea. Se subraya la importancia de la gestión holística e integradora del Medio Ambiente, porque el Medio Ambiente es un sistema que requiere una gestión sistémica; y se exige, por lo tanto, que se integren las diversas perspectivas sectoriales en las definiciones ambientales del país.

Esa es, precisamente, la definición institucional que tiene Chile. La existencia del Consejo Directivo o Consejo de Ministros de la CONAMA, obedece precisamente a que la Ley de Bases del Medio Ambiente que se funda en el principio de la gestión sistémica. Sin embargo, hemos visto en la Segunda Reunión del Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, celebrada en Santiago en junio del año pasado, que las ONG han vuelto a plantear la necesidad de crear un Ministerio del Medio Ambiente.

Nosotros no entendemos cómo se podría conciliar una gestión holística, sistémica e integradora, si la gestión ambiental se va a radicar en un solo ministerio en Chile, sin considerar la opinión y la concurrencia de los demás ministerios.

Distinto es la fuerza obligatoria que tengan las decisiones de la CONAMA. Pero eso no se soluciona elevando a la CONAMA a la categoría de ministerio, sino dándole fuerza obligatoria a los Acuerdos del Consejo Directivo de la CONAMA, para lo cual bastaría con agregar un inciso nuevo al artículo 73 de la Ley de Bases del Medio Ambiente, que diga que los Acuerdos del Consejo Directivo son obligatorios para todos los ministerios.

Pero hoy, después de haber dado por agotado el debate en el Congreso Nacional, el año 1992, sobre si vamos a tener un ministerio o vamos a tener un organismo que coordine a todos los ministerios con competencia ambiental, vemos que en el debate ambiental se vuelve a plantear la misma idea, que es la de crear un Ministerio de Medio Ambiente. Y en eso no vemos consistencia en algunas organizaciones no gubernamentales, como tampoco la vemos en el reciente anuncio que se ha hecho –ya para aterrizar en un tema más coyuntural– de la formación de un frente en contra del desarrollo del proyecto Alumysa en Coyhaique.

Porque cuando existen dudas sobre un Estudio de Impacto Ambiental lo que se debe hacer es aproximarse a la COREMA respectiva, pedir los antecedentes, analizarlos y sólo entonces formular las observaciones pertinentes, para tratar de mejorar el proyecto. En este caso, sin embargo, antes de que se den los pasos correspondientes en el proceso de evaluación de impacto ambiental, ya existe una opinión en contra de este proyecto.

Esta misma actitud la hemos visto, lamentablemente, en otras oportunidades y nosotros creemos que la aproximación al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no puede ser ésta. No puede ser que siete años después de haberse dictado la Ley de Bases del Medio Ambiente y cuatro años después de haber entrado en vigencia obligatoria el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, existan sectores que digan que no quieren este proyecto, de modo que no estamos dispuestos a evaluarlo y no estamos dispuestos a considerar las variables ambientales con las cuales estaríamos llanos a aceptar este proyecto.

Nos parece que todavía subsisten en el mundo de las ONG posiciones radicalizadas y fundamentalistas que no le hacen nada bien al país.

El segundo desafío tiene que ver con la claridad de las políticas públicas del gobierno. Cuando el Gobierno, la actual Administración, anunció su política ambiental, dijo que bajo los

estándares ambientales que iban a establecerse en Chile estarían directamente relacionados con el ingreso per cápita y se graficó –tanto por el Presidente de la República en Concepción como por el Ministro de Hacienda en Santiago– que a un país que tiene un ingreso per cápita de 5000 mil dólares como promedio anual, no se le iba a imponer una norma ambiental propia de un país que tiene 28 o 35 mil dólares de ingreso per cápita, planteamiento que al sector empresarial le pareció bastante razonable, puesto que las normas ambientales tienen un costo, de manera que mientras más exigente sean las normas ambientales mayor va a ser el costo que tendrá que enfrentar un país para crecer un punto adicional en el producto interno bruto.

Sin embargo, también hemos constatado, incluso al interior del propio Gobierno, que han habido voces disidentes respecto de este marco conceptual que definió el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda.

No hemos visto en esta materia, que es crucial para este país y para cualquier país en vía de desarrollo, una consistencia, una coherencia, una unidad monolítica respecto de la actual Administración y esto se ha traducido en la práctica que en Chile, por ejemplo, en el año 2000, la autoridad ambiental comenzó a elaborar una norma de calidad que rige en material particulado extra fino, conocido como Norma PM 2,5, norma que no rige en ninguna parte del mundo.

El primer país que hizo esta norma fue Estados Unidos y a pesar de tener un ingreso per cápita siete veces superior al chileno se dio 20 años para cumplir la norma. La norma se oficializó por la EPA el año 97 y va a entrar en vigencia recién el año 2017.

El segundo país que hizo esta norma es Canadá, el año 2000, y se dio como plazo para cumplirla el año 2010. Pero, por alguna razón que nosotros desconocemos, en Chile comenzamos a hacer esta norma, no obstante que es muy exigente para los niveles de ingreso per cápita que tiene Chile.

Hemos visto, también, vacilaciones y falta de claridad conceptual en algunos sectores productivos, frente a lo cual hemos tenido que pronunciarnos como gremio empresarial, para recordar las bases de la institucionalidad económica.

Chile adhiere a la libre iniciativa económica, que no reconoce otro límite que las normas legales que la regulan, y, sin embargo, hemos visto sectores que han comenzado a reclamar planificación territorial y han comenzado a decir que si se hubiese planificado el uso del territorio en la X región no se habría producido un conflicto entre el Proyecto Forestal Cascada Chile y el sector de la salmonicultura; tampoco se habría producido ningún conflicto entre los viñateros y el sector forestal en la VIII región, en el Valle del Itata, si se hubiese planificado anticipadamente el territorio; ni se habría producido el debate entre los agricultores y el sector termoeléctrico en Quillota por la ampliación de Nehuenco; como no se habría producido conflicto entre los olivicultores y el sector termoeléctrico en el Norte.

Entonces, nosotros hemos debido hacer presente a la opinión pública que este es un país que adhiere a la libre iniciativa económica y que en tal contexto, respetando las normas legales que nos rigen, nosotros tenemos que emitir un juicio respecto de cada proyecto de inversión en particular, según el mérito ambiental que tiene ese proyecto de inversión en el área influencia donde se pretende instalar, pero no podemos de antemano definir si en tal o cual localidad –sea comuna, provincia o región– se van a rechazar de antemano tales o cuáles tipos de actividad económica, porque en ese caso, estaríamos pasando de un sistema de libre iniciativa económica a un sistema centralmente planificado, que –por cierto– no arranca sus decisiones de las variables ambientales que hay que considerar caso a caso.

Frente a este escenario falta, en nuestra opinión, claridad y consistencia en el debate ambiental interno.

Por eso mismo, en el ámbito internacional enfrentamos el debate con bastante cautela. Desde luego, quiero señalarles que uno de los principios fundamentales por el que se rige la comunidad internacional ha estado en permanente cuestionamiento, tanto en Chile como en el resto del mundo, a propósito del debate ambiental.

Me refiero al principio de que cada país es soberano para definir sus propios niveles de protección ambiental, principio que para nosotros es fundamental porque cada país tiene un nivel de desarrollo socioeconómico distinto y, por lo tanto, si no se reconociese el derecho soberano de cada Estado a definir sus propios niveles de protección ambiental, tendríamos que aceptar que quien va a definir, a Sudamérica o a Chile, los niveles de protección ambiental, van a ser los países más ricos, lo que equivale a decir elevadísimos estándares de protección ambiental.

Y esto, que es un principio fundamental que se puede encontrar en documentos antiquísimos de las Naciones Unidas y que lo ve reiterado en el NAFTA y en el Acuerdo de Cooperación Ambiental Chile-Canadá, sin embargo ha estado en permanente cuestionamiento en los foros internacionales. Incluso, autoridades locales han llegado a sostener que nuestro país debería adherir a los más elevados estándares de calidad ambiental que hoy día imperan en el resto del mundo, si queremos competir de igual a igual con esos países en el mercado internacional, porque de lo contrario nos podrían acusar de dumping ambiental.

Quiero detenerme un par de segundos para decir que el sector empresarial chileno no ha conocido argumento más capcioso que el del dumping ambiental.

Porque ¿qué significa el dumping ambiental?

Permítanme graficárselos. Por ejemplo, un empresario de un país del Norte, cuya actividad ha sido sometida a rigurosos estándares ambientales por el gobierno de su país, ve que un empresario de Chile –que no tiene los mismos estándares rigurosos que le ha fijado su autoridad allá en el Norte– compite con alguna ventaja, derivada de los menores costos que tiene para fabricar el mismo producto. Entonces ese empresario acude a su autoridad, no para reclamarle por el altísimo estándar ambiental que le ha fijado sino para exigirle que reclame al Gobierno de Chile para que éste eleve el estándar ambiental acá argumentando dumping ambiental.

Y, entonces, yo aquí dejo planteada la pregunta: ¿en qué quedamos? ¿Los países son soberanos para fijar sus estándares de calidad ambiental o, para evitar que los acusen de dumping ambiental, van a tener que adherirse a los estándares ambientales más elevados del mundo?

Y en ese caso yo he visto en el debate interno internacional inconsistencia en los planteamientos que se hacen, la misma inconsistencia que estamos viendo en el tema del denominado “criterio precautorio”.

Sabido es que buena parte del debate ambiental que hoy día tiene lugar en el mundo hunde sus raíces en un conflicto económico comercial. No es extraño encontrar detrás de algunas posiciones ambientales la mano oculta de la competencia comercial y nosotros pensamos que esto del criterio precautorio, que significa invertir la carga de la prueba –que yo ya no tengo que probar la acusación que estoy haciendo– por ejemplo, yo sostengo que usted es potencialmente peligroso para el Medio Ambiente, pero no tengo que probarlo, pues basta con que yo lo afirme; o, por ejemplo, yo afirmo que los alimentos genéticamente modificados son peligrosos para el Medio Ambiente y la Salud, de modo que es usted el que tiene que probar lo contrario.

Esa es la forma cómo se ha ido introduciendo en el debate ambiental la mano de la competencia, porque todo el mundo especializado que ha participado en el debate de los alimentos genéticamente modificados sabe que detrás de él hay un conflicto comercial entre América y Europa. Y, entonces, nuevamente nosotros vemos que no existe mucha claridad al momento de enfrentar estos temas.

Quiero recordarles a los que entienden un poco más de este tema, que a nivel internacional quien resuelve las disyuntivas relacionadas con el tema de los alimentos es el Codex Alimentarius Mundial, organismo al que pertenece Chile y en el que participa regularmente con el resto de la comunidad internacional. Y, dado que la acusación de que los alimentos genéticamente modificados son peligrosos para las personas y el medio ambiente aún no se ha probado y, dado que el etiquetado de los alimentos genéticamente modificados no parece ser una materia que despierte consenso internacional, se ha generado una Comisión del Codex que tiene que determinar –en tres años– qué va a hacer la comunidad internacional frente a los alimentos genéticamente modificados, si se van a etiquetar o no.

Pues bien, mientras este debate tiene lugar a nivel internacional, el Ministerio de Salud de Chile sacó un Decreto para obligarnos a nosotros, los industriales chilenos, a etiquetar nuestros alimentos genéticamente modificados, sin esperar la Resolución del Codex Mundial y sin que se visualice ningún beneficio, pues, muy por el contrario, tal medida provocará perjuicios claros, evidentes.

Para concluir, quiero formular unos breves comentarios acerca de algunos temas puntuales que nos inquietan. Desde luego, debo señalar que nos parece extraordinariamente delicado constatar la existencia, en nuestro país, de organizaciones no gubernamentales chilenas financiadas por fundaciones extranjeras que elaboran documentos contrarios a la industria nacional, los que luego son utilizados por la industria extranjera de la competencia para llevarnos a los tribunales y acusarnos de prácticas desleales o dumping ambiental.

Nos complica, también, constatar la ausencia del sector empresarial en el debate ambiental internacional, la falta de un staff de profesionales que pueda acompañar a la delegación nacional a participar en todos los foros donde se están tomando los principales Acuerdos que en tres o cinco años más van a ser norma en Chile.

Estamos hoy día empeñados en defender una agenda pro crecimiento, la que esperamos entregar a Su Excelencia, el Presidente de la República, a principios del próximo año. En esta agenda la industria nacional reitera su compromiso con la protección del Medio Ambiente y a su vez plantea al Gobierno algunos aspectos que en nuestra opinión no han sido adecuadamente abordados, tanto a nivel nacional como internacional.

Estamos convencidos que Chile tiene experiencias exitosas en el tema ambiental. Estamos prevenidos que los consensos a nivel nacional e internacional son muy difíciles, porque se cruzan distintos intereses. A los intereses legítimos de algunas organizaciones no gubernamentales se unen relaciones poco claras entre algunas ONG y algún sector económico.

Lo hemos visto a nivel internacional en el debate en torno al cobre, en que nos ha tocado enfrentar, en más de alguna ocasión, acciones de algunas ONG, relacionadas con algunas actividades comerciales externas, en contra de la industria nacional.

Desde esta perspectiva, me permito simplemente señalar que en el sector empresarial existe particular inquietud sobre los difíciles momentos que estamos viviendo. No es fácil retomar los niveles de empleo que teníamos previo a la crisis del '97. No es fácil visualizar con claridad el desarrollo productivo futuro de este país, porque hay muchos ámbitos en los que estamos en pleno proceso normativo. No tenemos claro aún cómo vamos a terminar estos procesos normativos.

Por otro lado, vemos cambios en la máxima autoridad de la CONAMA los que pueden significar también cambios en los enfoques, los énfasis y los matices, aspectos que en el tema ambiental son extraordinariamente relevantes. Los matices son a veces, más importantes que los conceptos. Por ejemplo, todos estamos de acuerdo en el desafío del desarrollo sostenible pero al

momento de definir cómo entendemos ese desafío las diferencias entre uno y otro sector son abismantes.

Desde esa perspectiva, yo quiero agradecer a CEPAL y a la Universidad de Santiago de Chile, la invitación a integrarnos a este panel, a esta jornada de reflexión.

Muchas gracias.

Moderador: Marianne Schaper

Muchísimas gracias.

Con esto cerramos entonces este Panel sobre “La Inserción de Chile en la Globalización” y quisiera dar las gracias a los panelistas por sus interesantísimas contribuciones. De hecho, en CEPAL constatamos que en Chile se ha avanzado muchísimo en la comprensión sobre la relevancia de este tema en los últimos años, lo que nos confirman las presentaciones que acabamos de escuchar. Y eso es importante, porque en la medida que el país es un país chico, que no representa más del 3% del PIB de América Latina, no tiene tampoco un gran margen de maniobra para que su sector productivo se adapte a las exigencias ambientales en los principales mercados de exportación. No cabe duda que la forma de adaptación guarda una estrecha relación con las tendencias que se están dando a nivel internacional y en los mercados de exportación en los países desarrollados, porque en definitiva son ellos los principales exportadores y son por lo tanto también ellos los que determinarán el patrón productivo, tecnológico y ambiental que prevalecerá en el resto del mundo.

Aprovecho también para contarles que en CEPAL hemos iniciado un interesante Proyecto, financiado por la GTZ de Alemania, para identificar las oportunidades de inversión y negocios que se están generando en los mercados de bienes y servicios ambientales en algunos países de América Latina. Es un Proyecto que tiene como objetivo principal apoyar el desempeño ambiental de las PyMES, que son las más vulnerables frente a la confluencia de exigencias ambientales en los mercados internacionales y presiones sociales y regulatorias a nivel nacional. Por un lado, se identificarán las necesidades de las PyMES en términos de infraestructura ambiental y los déficit en tecnología, equipos y servicios ambientales, y, por otro lado, el rol que pueden asumir como proveedoras de estos bienes y servicios ambientales para satisfacer la demanda a nivel nacional. La idea es que la incorporación de mejores prácticas ambientales en las PyMES, con herramientas de política e incentivos adecuadas, sea no solo rentable para la empresa, pero para la economía en general.

Entonces, estamos muy interesados en colaborar con todos ustedes o muchos de ustedes para avanzar en este Proyecto, ya que Chile es uno de los países que hemos seleccionado para realizar el primer estudio de caso. Muchas gracias.

III. Panel II: Inversión en Chile e instrumentos de fomento a la producción¹²

Contamos en esta oportunidad, con tres importantes panelistas que nos van a presentar sus temas.

En primer término, se dirigirá don Pablo Daud, Jefe del Departamento de Evaluación de Impacto de CONAMA y su tema versa sobre “Línea base de la inversión en Chile por el sector productivo nacional a través del sistema de evaluación de impacto ambiental”.

Don Pablo Daud ha estado trabajando activamente durante los últimos 5 años en el diseño y en la implementación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en nuestro país.

En segundo término, estaremos presentando a don Germán Dastres, Presidente de CONUPIA.

Y nuestro tercer panelista, el señor Rafael Lorenzini. Director Ejecutivo del Comité de Fomento a la Producción Limpia de CORFO, quien es además, profesor de la Universidad de Chile, Asesor del Ministro de Economía y Miembro del Consejo Consultivo de FONTEC, nos presentará los Instrumentos de Fomento a la Producción Limpia: alternativas que existen en Chile para las empresas.

¹² Moderador: Señor Gustavo Binder K., Gerente de Proyectos, Constructora TECSA S.A.

1. Línea base de la inversión en Chile por el sector productivo nacional a través del sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA)¹³

Muy buenos días.

Resulta un privilegio compartir con ustedes algunas reflexiones respecto a las oportunidades y desafíos del sector empresarial en el área medio ambiente.

En particular, me han solicitado presentar mis reflexiones respecto de uno de los instrumentos específicos que, en materia de gestión ambiental, se está aplicando en Chile desde hace algunos años.

Estoy muy agradecido por la invitación que me ha cursado tanto la Universidad de Santiago como la CEPAL para compartir con ustedes estas reflexiones.

La verdad es que el título de esta parte del panel a saber “Línea base de la inversión en Chile por el sector productivo nacional, a través del sistema de evaluación de impacto ambiental”. parece una cuestión algo compleja; sin embargo, entiendo que el propósito de esta discusión dice relación con el funcionamiento, los logros y los desafíos de este instrumento en Chile y cómo esta herramienta ha ido, en cierta forma, orientando el quehacer del sector productivo y empresarial en nuestro país. Voy, en consecuencia, a tomarme estos minutos para referirme a los principales logros que se han obtenido a través de la implementación de este instrumento de gestión ambiental.

También, por cierto, voy a hacer un análisis autocrítico de los principales desafíos y problemas que persisten o que tenemos que abordar como país en la mejor implementación de este instrumento.

Por todos es sabido que la evaluación de impacto ambiental es uno de los principales instrumentos de gestión ambiental no sólo en Chile sino que en todo el mundo. De hecho, Chile es uno de los países más jóvenes –en el contexto latinoamericano– en el cual este instrumento se ha estado aplicando.

Este es un instrumento que data de hace más de treinta años y que nace por la necesidad de incorporar la dimensión ambiental en ciertas actividades productivas y, en particular, en ciertos proyectos de inversión que, dada su magnitud, su envergadura, su singularidad y su complejidad ambiental, era necesario considerar la dimensión ambiental casuísticamente; es decir, caso a caso. Esta es una de las razones que explican su desarrollo en Chile.

A partir del año 97, se establece como un instrumento obligatorio de aplicación en Chile, con una clara razón de ser y con una misión específica, cual es la de garantizar que los proyectos de inversión o actividades productivas que se ejecuten en el país, sean, en su particularidad, ambientalmente sustentables. Al país no sólo le interesa que los emprendimientos sean socialmente convenientes o económicamente rentables para sus promotores, sino que también le interesa que sean ambientalmente sustentables.

Sin embargo, esta misión parece algo ambigua, puesto que determinar la sustentabilidad específica para un proyecto en particular resulta algo complejo. Por tanto, dicha misión se ha traducido en que la evaluación de impacto ambiental en Chile busque certificar que los proyectos o actividades que se pretendan ejecutar en el país, antes que éstas se materialicen, cumplan con todos los requisitos ambientales aplicables que como país hemos desarrollado y establecido.

¹³ Sr. Pablo Daud, Jefe del Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental. Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).

Es de público conocimiento que este es un instrumento que alcanza ya varios años de aplicación en Chile. A partir de 1997, se establece en forma obligatoria; sin embargo, en forma inédita como pocos casos en el mundo, en Chile este instrumento se aplicó en forma voluntaria y, porque no decirlo, en forma bastante exitosa entre los años 1992 y 1997.

Cientos de proyectos se sometieron a evaluación ambiental sin tener la obligación de hacerlo y queriendo incorporar entonces, oportunamente, la dimensión ambiental en sus distintas actividades productivas. Ello sirvió, por cierto, de plataforma y de experiencia para desarrollar, en definitiva, el sistema de evaluación de impacto ambiental que nos rige hasta hoy.

En primer lugar, quisiera presentarles algunas de las apreciaciones positivas o virtuosas respecto a los beneficios y logros que ha implicado la implementación y desarrollo de este instrumento en Chile.

El primer logro relevante que uno constata es que, claramente, el sistema de evaluación de impacto ambiental ha provocado un mejoramiento significativo de la calidad ambiental de los nuevos proyectos y ha incorporado al país una mejor capacidad para prevenir el deterioro ambiental.

Si uno reflexiona respecto de cómo se ejecutaban los proyectos, o cuáles eran las exigencias para esos proyectos previos al SEIA, y observa hoy cómo a esos mismos proyectos se incorpora la dimensión ambiental, se constata en el país una gran diferencia. Hoy día los proyectos son ambientalmente mejores, no sólo son mejores del punto de vista social o económico, sino que también son mejores desde el punto de vista ambiental.

En segundo lugar, el SEIA indirectamente ha incorporado nuevas tecnologías de producción, ha inducido a ejecutar buenas prácticas, en síntesis, ha impulsado a la producción limpia. Ha ayudado a que este concepto de producción limpia también esté presente en las nuevas actividades que se emprenden en el país.

También, aunque parezca una cuestión curiosa, el sistema de evaluación de impacto ambiental, ha logrado proteger o recuperar componentes ambientales que nunca antes habían tenido regulación específica para protegerlo, para resguardarlo o para mitigarlo, repararlo o la medida que correspondiese en materia de control ambiental. Es así como el tema paisaje, como el tema social, como el tema de los sistemas de vida, incluso algunos temas de manejo de recursos naturales y algunos temas de fenómenos de contaminación se han incorporado como componentes ambientales nuevos.

Asimismo, aunque parezca curioso, el SEIA ha permitido incorporar la dimensión ambiental a proyectos que nunca antes habían tenido la obligación de hacerlo. Muchos proyectos de gran envergadura en el país, salvo algunas disposiciones sectoriales específicas, no tenían ninguna obligación de cumplir con mínimos resguardos ambientales o incorporar la dimensión ambiental en forma explícita.

Por su parte, la evolución ambiental ha inducido y/o ha obligado, en algunos casos, a generar y actualizar nuestra normativa ambiental. Quienes conocen en más detalle cómo funciona la gestión ambiental en Chile, sabrán que este instrumento es el que va a la vanguardia respecto de los otros instrumentos, debido a que va descubriendo los requerimientos normativos y las necesidades de definición de políticas y criterios sobre temas ambientales que históricamente nunca habían sido normados o nunca habían sido establecidos o definidos.

Se debe, por cierto, seguir normando ciertas cuestiones, pero sin perder de vista que hay aspectos de la gestión ambiental que resultan ser “innormables”; es decir, que no es posible aplicar una norma objetiva. No debe olvidarse que, en ciertos aspectos, la evaluación ambiental es una herramienta discrecional.

Otro gran logro que ha permitido la aplicación de este instrumento es la generación de información relevante para el conocimiento del tema ambiental en el país. Si bien las caracterizaciones de las áreas de influencia de los proyectos que se someten a evaluación son circundantes sólo a esas zonas de influencias –directa o indirecta–, por cierto que el aporte que ha hecho cada evaluación de impacto ambiental al conocimiento ambiental de esos lugares ha sido de gran relevancia.

Hay proyectos que han logrado o han dispuesto información que nunca antes el país tenía para conocer mejor sus ecosistemas y su medio ambiente. Hay un cúmulo de información impresionante que se ha generado a través del funcionamiento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por otro lado, la evaluación ambiental, como instrumento obligatorio en Chile, ha inducido a desarrollar nuevas capacidades institucionales.

La dimensión ambiental ha penetrado en los distintos actores de la sociedad y esos actores han debido ponerse al día, por decirlo de alguna forma. Es así como el sector público, el sector empresarial, el mundo de las consultorías, las organizaciones ciudadanas, los centros académicos y las Universidades, han debido incorporar en su cotidianidad la dimensión ambiental y ha provocado que todos esos actores hayan desarrollado capacidades nuevas que antes carecían.

Una cuestión también relevante y particular a nuestro país, es que la evaluación de impacto ambiental se basa o funciona bajo un principio democrático. La evaluación de impacto ambiental ha impuesto este principio del derecho a saber; en efecto, todos los procesos de certificación ambiental que se ejecutan en el país son públicos y existe, a través de ellos, un principio de participación y de información que resulta ser una regla de oro para el funcionamiento de este instrumento. Ninguna evaluación está exenta del derecho que le asiste a la ciudadanía de expresar o manifestar sus preocupaciones y expectativas respecto a cada proyecto que se pretende ejecutar en el país. Esto se ha traducido, en resumen, en una cultura nueva de participación y del ejercicio del derecho a saber, gracias, en parte, a la evaluación de impacto ambiental.

Estamos acostumbrados a que el derecho a saber, el derecho a informarse y el derecho a formular observaciones es parte de la gestión ambiental y, en cierta forma, ello ha ayudado, por un lado, a sensibilizar a la población y, por otro lado, a hacer que los proyectos de inversión sean ambientalmente mejores, incorporándose, cuando corresponde, las genuinas preocupaciones y expectativas de la ciudadanía.

A continuación, deseo mostrar algunas cifras o estadísticas respecto a lo que ha ocurrido en materia de evaluación de impacto ambiental.

Adjunto está el número de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental en cada región del país. A inicios del mes de octubre de este año –ésta es una información que está actualizada día a día y se puede obtener a través de la página WEB del sistema de impacto ambiental– a la fecha, desde que es obligatorio el sistema de evaluación de impacto ambiental en Chile, más de 3.800 proyectos de distinta índole, de distintos sectores productivos, se han sometido a evaluación ambiental. Se muestra el perfil regional, liderado por la Región Metropolitana y por la Décima Región, las que tienen una carga mayor de proyectos sometidos a evaluación. Por su parte, si se observan estas mismas cifras con el perfil de las inversiones, y haciendo la aclaración que inversión no es sinónimo de impacto ambiental, sino que simplemente para mostrar la magnitud o la relevancia que tiene el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en la actividad productiva, es posible constatar que el monto de inversión global sometido a certificación supera los 50 mil millones de dólares.

Ello lo lidera el grupo de la minería con más de 15.400 millones de dólares y le sigue el sector energía, el sector inmobiliario y otros sectores como forestal o instalaciones fabriles, que son relevantes en el funcionamiento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del punto de vista de sus inversiones.

Ahora, quisiera también plantearles a ustedes y compartir con ustedes algunos desafíos y dificultades.

Si bien este instrumento ha dispuesto para el país una forma de enfrentar los desafíos ambientales de una forma eficiente y efectiva, también no está exento de desafíos de diversa índole. En este sentido, quisiera ser bastante autocrítico para presentarles cuáles son esos desafíos y problemas.

El primer desafío relevante al cual nos hemos enfrentado –y no sólo los actores del sector público– es cómo hacer que la dimensión ambiental esté presente en todo el ciclo de vida de un proyecto. Este es, quizás, el principal desafío en materia de gestión ambiental desde el punto de vista del rol que le cabe al sector productivo; incorpora esta dimensión desde su etapa de diseño, en su etapa de evaluación formal hasta su etapa de ejecución, incluyendo en esta última las fases de construcción, operación, mantención e, incluso, abandono, cierre o desmantelamiento; el desafío consiste en que en todas esas etapas pueda estar presente la dimensión ambiental.

Es decir, pasar de un enfoque tradicional de la evaluación de impacto ambiental –enfoque consistente en “cómo pasar el trámite”; o cómo se cumple con la regulación específica o mínima– hacia un enfoque de mejoramiento continuo o permanente; es decir, cómo hacer que la dimensión ambiental esté siempre presente en el diseño y en la ejecución de los proyectos.

Hay que recordar que para el SEIA chileno opera bajo un principio preventivo, que sostiene que los proyectos o actividades que están especificadas en una lista positiva, sólo pueden ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental. Esto impone dos cuestiones relevantes: primero, que en el país hay una nueva obligación –que ya lleva 4 años de aplicación obligatoria– que consiste en que ciertos proyectos que están especificados por ley deben cumplir con un requisito de evaluación, sean proyectos del sector público o privado. En tal sentido, la Ley no hace distinciones o es ciega respecto a quién es el proponente. La segunda cuestión que es relevante recalcar es que éste es un Instrumento de gestión ambiental eminentemente preventivo; y muchas veces esto se olvida por parte de los actores o proponentes.

La pregunta relevante entonces es en qué momento de la gestión de un proyecto debe incorporarse la dimensión ambiental. En la práctica nos hemos encontrado con distintos enfoques que muestran la oportunidad o el momento en el cual la dimensión ambiental debe incorporarse en los negocios o en la ejecución de los proyectos.

Hay desde los enfoques antipreventivos, o sea aquéllos que derechamente no incorporan la dimensión ambiental o la incorporan tardíamente y aplican un enfoque antipreventivo: es decir, se construye primero y después surge la preocupación por el tema ambiental.

Esto, esquemáticamente, podríamos representarlo de esta forma: en primer lugar nace una idea de un proyecto; luego, lícitamente, surge la necesidad de analizar su factibilidad económica y técnica; después de ello, se adopta la decisión de llevarlo adelante en función de ese análisis técnico y económico, iniciando su materialización.

Después de todo ello, surge, tardíamente a mi juicio, la pregunta de cómo se “enverdece” el proyecto una vez que ya está definido en su forma de ejecución. Existen ejemplos de cómo este

tipo de enfoque hacen incurrir a los proyectos en costos mayores respecto de aquellos que incorporaron la dimensión ambiental en forma temprana.

Un segundo enfoque es un enfoque que podríamos llamar reactivo o aquél que sólo le interesa “pasar el trámite”, o cómo cumplir con el mínimo que exige la Ley. Este enfoque también incurre en algunos costos evitables.

Se inicia con una idea de proyecto, existe un análisis de factibilidad técnica económica, adoptándose una decisión de llevarlo adelante en virtud de esas dos dimensiones, antes de chequear si la dimensión ambiental de ese proyecto es capaz de hacerse cargo de sus efectos ambientales. En este caso, también se incorpora la dimensión ambiental de una forma forzada que puede implicar mayores costos.

Existe otro enfoque, que quizás va mejorando esta idea de la oportunidad en la cual debe incorporarse la dimensión ambiental, que es un enfoque cuasi adaptativo, que es aquel que nace de una idea de proyecto y que junto al análisis de la factibilidad técnico-económica de llevarlo adelante, se determina, además, su factibilidad ambiental; es decir, se hacen conjuntamente las preguntas respecto de su factibilidad técnica, económica y ambiental, y una vez que estas tres dimensiones –u otras más que pudieren ser relevantes– estén claras, se toma la decisión de llevar adelante ese proyecto, ejecutándolo en definitiva.

La incorporación temprana de la dimensión ambiental puede asimilarse gráficamente al concepto del momentum o cantidad de movimiento. Imagínense ustedes un vehículo desplazándose libremente cuesta abajo por un camino; en la medida que va bajando va tomando mayor velocidad. Cada segundo que pasa resulta más difícil cambiar su trayectoria o detenerlo. En materia de gestión ambiental ocurre lo mismo, se constata que, en la medida que la dimensión ambiental se implemente o se incorpore más tardíamente en la gestión de un negocio de un proyecto, mayores serán los costos que deberá incurrir, finalmente, para hacerse cargo de los efectos ambientales. Además, más difícil será cambiar la trayectoria de esa acción, debido a los “costos hundidos”.

Otro desafío o dificultad del SEIA es que se le pide que funcione como instrumento subsidiario. Muchas veces se le exige a la evaluación ambiental que resuelva los problemas del país y se le pide que sea un instrumento subsidiario de los otros instrumentos ausentes; es decir, que resuelva todos los problemas o todos los desafíos o todas las carencias que como país tenemos en materia de gestión ambiental y, por lo tanto, se le exige a la evaluación particular de un proyecto que resuelva temas que no han podido ser resueltos como sociedad o que deben ser resueltos en otra escala o nivel de decisión. Por eso aparece la necesidad de la evaluación ambiental estratégica; la evaluación de “proyecto físico” es necesaria, pero no es suficiente para hacerse cargo de todos los desafíos ambientales que importan; no sólo aquellos que provoca el proyecto directamente sino que provoca el conjunto de actividades que la sociedad lleva adelante.

Es por esto que se dice que la evaluación de impacto ambiental no ordena el uso del territorio, la evaluación de impacto ambiental tiene un alcance limitado respecto a los impactos enérgicos y acumulativos que provoca la suma de diversas actividades productivas en una determinada zona y la evaluación de impacto ambiental no puede ni debe definir las políticas sectoriales ausentes.

Lo que ocurre en nuestro país, es que como éste es un instrumento que va a la vanguardia, se le exige que resuelva todos los problemas ambientales presentes en el país. Sabemos que no fue diseñado para hacerse cargo de todos los desafíos ambientales; por ello debe ser complementado con otros instrumentos de gestión, no sólo instrumentos de regulación directa sino que –por qué no decirlo– instrumentos de persuasión o instrumentos de incentivos económicos.

Otro de los desafíos es que la necesidad de desarrollo normativo, pero en lo que corresponda. No hay que olvidarse que la evaluación de impacto ambiental en todo el mundo y, en particular, en Chile, es un instrumento discrecional; es decir, que tiene tomar decisiones en un marco regulado, por una parte, pero además sobre ciertos aspectos en los cuales no existen normas.

Otra cuestión relevante es cómo fortalecer y definir mejor el rol de la participación ciudadana. También aquí hay un mito que vale la pena explicar. Muchas veces se ha creído que la participación ciudadana es para decidir o definir el destino de una inversión o de un proyecto.

La participación ciudadana tiene un rol claro en términos de fortalecer o entregar más insumos para que la autoridad, en definitiva, tome una decisión adecuada, considerando y ponderando todos los aspectos, todas las preocupaciones y todas las expectativas que existen respecto de un proyecto en particular. Pero no es la ciudadanía quién resuelve directamente; es la autoridad quien, haciendo uso de todos esos insumos que le proporciona tanto la empresa, como la ciudadanía, puede tomar la mejor decisión, acorde a los criterios y requisitos que la Ley establece para estos efectos.

Otro desafío es el de fortalecer y perfeccionar el trabajo de apoyo que realizan los consultores a los distintos proponentes. No se trata de regulación del mercado de la consultoría. En este caso, la pregunta relevante es que si se quiere garantizar, por el lado de quienes preparan estudios o declaraciones de impacto ambiental, que esos documentos sean de excelencia técnica.

Otro de los desafíos es cómo fortalecer el seguimiento y la fiscalización. Recuerden que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental chileno, en rigor, debería llamarse sistema de evaluación y seguimiento del impacto ambiental, porque está concebido de una forma tal que hay que evaluar los proyectos, pero acto seguido hay que darle seguimiento, de manera que cumplan con cada una de las predicciones que se hicieron respecto a sus impactos ambientales; por lo tanto, hay un gran desafío de cómo hacer el seguimiento o la fiscalización más efectiva no aplicando solamente el criterio sancionador, sino que ayudando a los proponentes a cumplir con las distintas disposiciones que en la evaluación de impacto ambiental se establecen.

También tenemos que hacernos cargo del final de la historia de un proyecto, de su cierre y abandono. Existen proyectos que tiene una vida útil bastante corta en términos relativos y, por lo tanto, es más claro qué hacer con ellos al final de su vida útil; pero hay otros proyectos de larga vida que resulta difícil definir en la evaluación ambiental qué se va hacer y, por lo tanto, se debe crear un mecanismo o fortalecer los mecanismos existentes que permiten hacerse cargo, desde el punto de vista de su impacto ambiental.

Finalmente, una cuestión que es bastante administrativa y que es un aspecto que muchas veces se critica, con o sin fundamento, pero a pesar de ello, igual hay que abordar, es que necesitamos cada vez procesos de evaluación más expeditos y menos discrecionales; con reglas cada vez más claras, de modo que un proponente, de antemano, sepa a qué debe atenerse y cuáles son los requisitos de información que el sistema le exige. También se requieren procesos más rápidos; que las decisiones que la autoridad adopte sean en menores tiempos. Este es un desafío para el cual ya se están implementando algunas medidas.

Por ejemplo, la primera medida es que se ha implementado una serie de acciones internas de los distintos servicios públicos para que realicen una gestión más eficiente; son medidas muy prácticas que han significado que en el caso de los estudios de impacto ambiental, los plazos totales, incluidos festivos, domingos y suspensiones de plazos, hayan disminuido, en el país, como promedio, en un 29%; y las declaraciones de impacto ambiental en un 22%.

Aún así nuestra meta es más ambiciosa y es seguir reduciendo estos plazos con otras medidas, de modo de hacer, entonces, que los procesos sean menos discrecionales y más expeditos.

Dichas medidas, que están algunas en mayor o menor grado de avance, son, por ejemplo, el silencio administrativo para las declaraciones de impacto ambiental Chile; es decir, si en un plazo determinado la autoridad no se ha pronunciado sobre ese proyecto en particular, éste se entiende automáticamente aprobado.

Otra medida concreta es la modificación al Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que va a aclarar muchos conceptos que existen en el actual reglamento, lo que va a permitir procedimientos más simples y expeditos: una serie de actos administrativos se van a suprimir y se va a reducir algunos plazos de evaluación. Además, muchos proyectos de mediana o pequeña escala van a quedar excluidos de evaluarse ambientalmente.

Otra medida relevante es que estamos buscando la forma de compatibilizar los Acuerdos de Producción Limpia y el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, porque hemos descubierto que hay una serie de sinergias entre ambos instrumentos y ello podría ayudar, por un lado, a tener mejor medio ambiente y por otro lado, hacer que las iniciativas se lleven adelante en forma más expedita.

Finalmente, una de las medidas quizás más revolucionarias, es que ya partió en nuestro país, la primera experiencia de evaluación de impacto ambiental electrónica. Ello implica que todas las evaluaciones de impacto ambiental van a presentarse en forma electrónica y todo su proceso de evaluación va a ser también electrónica.

Esto es cuanto yo quería compartir con ustedes. Muchas gracias por la oportunidad que me han dado para reflexionar sobre estos temas.

Muchas gracias.

2. Las PYMES en Chile y su incidencia en el sector productivo nacional: su desarrollo y protección en la primera década del siglo XXI¹⁴

Tengan ustedes muy buenas tardes.

Primero que nada, quiero agradecer la invitación a Gustavo Ramdohr, a la Universidad de Santiago de Chile y a los anfitriones, a los dueños de casa, la gente de la CEPAL.

Brevemente quiero situarme en el contexto de qué cosas son las MIPYME, que el nombre que se ha acuñado es PYME, pero nosotros como CONUPIA representamos a la MYPE, Micro y Pequeña Empresa.

Las empresas se clasifican de tres formas: una, es por venta. La Micro Empresa vende de 0 a 40 millones al año; tiene 1 a 9 trabajadores.

La Pequeña Empresa vende de 40 a 400 millones al año y tienen de 10 a 50 trabajadores.

La Mediana Empresa vende de 400 millones a 1.600 millones y tienen de 50 a 200 trabajadores.

La Gran Empresa, por supuesto, pasa todo esto.

Ahora, se clasifican también por patrimonio, pero lo que últimamente está privilegiando CORFO, el Servicio de Impuestos Internos (SII) y también la banca –y a nivel latinoamericano– está en base a venta, porque a veces hay algunas empresas que tienen 10 trabajadores y facturan más que una que tenga 50 trabajadores.

¹⁴ Sr. Germán Dastres, Presidente de CONUPIA.

Ahora, el universo de unidades productivas en Chile es de 580 mil, de acuerdo a los datos del año 1999 del SII. En el año 2000, creo que no ha variado mucho. De un total –y somos la Micro y Pequeña 560.000— o sea representamos un universo de un 97%.

Preocupados también de las normas ambientales, estamos trabajando en el Comité de Fomento a la Producción Limpia, conjuntamente con la SOFOFA. Últimamente se ha formado un Comité público-privado con el SESMA.

El problema que tenemos, es que este 97% de MyPE vende realmente muy poco y tiene un problema de que la micro da un 38% del empleo, la pequeña un 34% y lo que es la Mediana y la Gran Empresa dan solamente un 28% del empleo.

La Micro y Pequeña Empresa emplean a 3.100.000 trabajadores, de un total de 4.3 millones de trabajadores que trabajan en empresas formales.

Pero la Micro y Pequeña Empresa, que somos la mayoría, solamente venden 770 millones de UF, de un total de 4.400 millones de UF, o sea, que esto se nos da inverso al empleo, la Micro y Pequeña Empresa llega a una venta de apenas un 18% y la Mediana y la Gran Empresa, especialmente la Gran Empresa, está concentrando el 82% de la venta.

¿Por qué hemos llegado a esto? Por varios motivos. Uno de ellos, es que nos falta información. Nos falta capital, entre ellos, está el Capital de Trabajo, nos falta tecnología y también nos falta gestión. Esto nos conduce a una baja productividad, una baja calidad, y por supuesto, escasos mercados.

Tenemos un círculo vicioso de la Micro y pequeña Empresa.

Primero, tenemos una competencia desleal que cada vez se hace más brutal. Una competencia desleal que trae productos extranjeros, especialmente la manufactura, a precios ridículos. Estos productos valen menos que si compráramos nosotros la materia prima.

Tenemos también una monopolización de los canales de la distribución –y aquí nos faltan normas sobre impacto ambiental– porque en todas partes donde se ha hecho un Mall en las principales ciudades de Chile, de inmediato ese Mall significa quebrar al comercio minorista en un número no menor.

En el caso de La Serena, el caso de Concepción, por citar algunos ejemplos, no menor a 300 locales comerciales pequeños. Nos falta transparencia, o sea, en Chile, por ejemplo, si nosotros tuviéramos normas ambientales que no le gusten a la gran empresa no sucederían este tipo de cosas y la idea nuestra es que sea muy similar a lo que pasa en Europa. En cualquier país europeo no existen los Mall en el pleno centro o en el corazón de las ciudades.

También otro problema, como lo decía un profesor de la USACH, es un problema de Recursos Humanos. De la franquicia CENSE el 80% lo ocupa la gran empresa y apenas un 20% en el último tiempo, lo estamos ocupando nosotros, lo cual es un avance porque hasta hace un par de años atrás apenas ocupábamos el 3%.

Tenemos una obsolescencia tecnológica; tenemos un problema de cesantía que al primero que afecta es a la Pequeña Empresa. Cosa curiosa, antiguamente nosotros no nos habíamos preocupado pero la Pequeña Empresa en Chile, no exporta mas allá de un 2% en los países desarrollados como los del Sur Este Asiáticos.

El caso mejor y más representativo es el caso de Taiwán. La Micro y Pequeña Empresa que no tienen más allá de 10 trabajadores y están exportando sobre el 55%. Tenemos una mala distribución del ingresos y sobre el tema de los créditos, tenemos créditos bastante malos y caros, además, y eso redundante que tenemos menos mercado.

Sobre el acercamiento a la USACH, que es lo que estamos haciendo, creo que ésta es una eficiencia que tenemos.

En general, no trabajamos con las Universidades por lo que estamos perdiendo mucho conocimiento científico. Últimamente, estamos haciendo con la Facultad Tecnológica una alianza estratégica para ver cómo avanzamos en la denominación de origen que se requiere para transformar este círculo vicioso en virtuoso.

Para nosotros, es importante la información, la capacitación, la asistencia técnica, asistencia de gestión, asistencia financiera, abrir mercados como sea; tenemos que ver cómo PROCHILE tiene más recursos y los pequeños también tienen que salir hacia afuera y la asociatividad, por la sinergia hablamos siempre sobre 560 mil empresas formales más las informales sobre 200 mil, pero el Talón de Aquiles que el pequeño empresario o los empresarios de las pequeñas empresas, mejor dicho, no son muy dados a la asociatividad y eso es nuestro tremendo Talón de Aquiles.

Ahora, por la experiencia internacional la Micro y Pequeña Empresa y también las nacionales, pueden y deben crecer necesariamente porque tiene un mayor grado de crecimiento. Del año 90 al 97, las MyPES, crearon en un millón de puestos de trabajos y la gran empresa disminuyó su dotación en 100 mil puestos de trabajos.

Es reciente lo que pasa por ejemplo, en la CTC. Hace poco tiempo atrás despidió a 1500 trabajadores; hay una fusión bancaria ad-puertas que va a significar la reducción entre 1000 a 1500 trabajadores.

Las grandes empresas a partir de la misma y como ejemplo típico el de la gran Minería que genera una gran parte del PIP, cada vez ocupa menos trabajadores por usar tecnología de punta. Totalmente contrario a ésto, nosotros somos intensivos en el uso de la mano de obra y a su vez lo importante que es que las pequeñas empresas estén diseminadas. Ayuda mucho a la descentralización económica del país el círculo virtuoso de la Micro y Pequeña Empresa.

Necesitamos abrir mayores mercados; tener una competencia leal donde el mercado no sea una selva donde el león siempre se esta comiendo a los conejos y los conejos por mucho que engorden y se junten, nunca logran destruir al león; necesitamos tener más calidad; mayor productividad; más información; más capital; más tecnología y más gestión.

Las ventajas de la Micro y Pequeña empresa en la actual economía es que son flexibles y adaptables y se localizan en todo el territorio nacional –a diferencia de la gran empresa que sobre el 80% se concentra en la Región Metropolitana– y la pequeña y microempresa de Arica a Punta Arenas sobre el 60 % están en regiones, incluso se localizan en el domicilio de los empresarios. Son ideales para formar parte de cadenas empresariales, los famosos Plaster Asiáticos, si cambiáramos este círculo vicioso podría ser que el rendimiento del círculo virtuoso generaría 100 mil millones de pesos por incremento de IVA, si creciéramos las MYPES a un 5% anual y alrededor de 100 mil puestos de trabajo, generando un círculo virtuoso porque los cesantes no consumen.

Ahora quienes estamos moviendo el círculo virtuoso, hemos planteado en forma reiterada y felizmente haciendo eco en las autoridades públicas, a partir del propio Presidente de la República, que hay que hacer una alianza pública-privada.

En mayo del año 99 le propuse al Presidente en plena crisis asiática, de que formáramos un Comité público-privado con el Ministerio de Economía para tener una sinergia donde una vez al mes por lo menos, nos juntemos y no tan sólo con CONUPIA que representa al sector de la manufactura, el sector de los servicios, nos juntamos con el comercio minorista, nos juntamos con ASEXMA más el transporte de carga y pasajeros y formamos la CONAPYME.

Con eso creo que se han formado varios logros porque en ese Comité público-privado, cuando nos juntamos una vez al mes, está la CORFO, SERCOTEC, FOSIS, SENCE, BANCO DEL ESTADO en el sector de la Pequeña Empresa y por otro lado, estamos nosotros la contra parte, entonces por un lado ha servido para que los sectores del Estado que tienen que ver en el ayuda del desarrollo de este sector, logren una mejor coordinación.

También estamos trabajando con la SUBDERE para ayudar a la descentralización. Cuando viajamos por el país nuestros colegas asociados, hacen una interlocución con el Intendente, con las Gobernaciones y con el Municipio. Es una cosa de perogrullo, pero el desarrollo productivo del país nace desde el Municipio.

También se trabaja ahí con la CORFO el SENCE, como les decía antes y es increíble pero el SENCE, el subsidio SENCE, no es un subsidio a las empresas, es el único subsidio que existe directamente al trabajador y la gente no lo entiende todavía y tampoco lo conoce.

Desgraciadamente, como les decía, los únicos trabajadores que en base a este subsidio del Estado y los más beneficiados han sido las grandes empresas, porque el 80% de los trabajadores de las grandes empresas, por condiciones más lógicas, se capacitan.

Entonces nosotros tenemos hoy día una fuerte campaña para ver cómo los trabajadores de la Micro y Pequeña Empresa tienen acceso a este subsidio que es para mejorar la mano de obra, el FOSIS, la CONUPIA y SERCOTEC.

Con SERCOTEC, nosotros hicimos como CONUPIA, un compromiso: firmamos con el Presidente de la República que una de las cuestiones que teníamos que ver era ayudar al fortalecimiento y el desarrollo gremial de este sector y SERCOTEC últimamente está actuando, digamos que como el ente del Estado, está cumpliendo este rol y es así a lo largo de todo Chile. Hoy día se están haciendo seminarios en las diferentes regiones, encabezados por los Directores Regionales de SERCOTEC.

Para ver el Estatuto de la PYME, de cómo trabaja la CONUPIA. Trabajamos concensuando estrategias regionales de intervención con otros organismos y sumando esfuerzos, privilegiando la asociatividad y el enfoque sistémico, identificando estructuras productivas y encadenamientos, desarrollando un entorno favorable en los gobiernos territoriales, las Intendencias para descentralizar con las Gobernaciones y los Municipios, desarrollando capacidades en las Asociaciones Gremiales para prestar servicios a sus afiliados.

Nosotros siempre decimos que a los empresarios de las Pequeñas Empresas poco les interesa si yo converso o no converso con el Presidente de la República, sino que –fuera de la interlocución– lo que les interesa mucho es que uno les dé servicios, y ojalá que esos servicios vayan apuntando a vender, porque a veces también tenemos Pequeñas Empresas que tienen tecnología de punta, tienen muy buena gestión tienen muy buen recurso humano pero si no tienen venta es una empresa muerta.

Acercando las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y abriendo nuevos vínculos y mercado para las Micro y Pequeñas Empresas, nosotros tenemos una experiencia que es más larga y que la podríamos exponer en otra oportunidad, tenemos una PYME por algunos colegas nuestros que ya llevan más de 10 años exportando. Ellos están encabezando esta punta de lanza y con bastante éxito se está haciendo algo hacia el mercado latinoamericano; estamos acercando a las universidades; a los institutos profesionales a las Micro y Pequeñas Empresas.

Hoy día y como les comentaba, con la Facultad Tecnológica de la USACH, estamos trabajando la Certificación de Origen.

¿Y qué es la Certificación de Origen?

Ustedes tienen que haber oído hablar del jamón serrano de España, que tiene un timbre; ese jamón que se hace con normas bastante rígidas cuesta el doble que un jamón que no tiene ese timbre.

Participamos en la elaboración de una propuesta de un estatuto para la MYPE para que promueva su desarrollo porque hoy día para hacer una empresa hay que hacerla en igualdad de condiciones a como si fuera una gran empresa, lo cual ya marca una tremenda –digamos– irregularidad.

Nuestra visión es que en un entorno amigable y con el apoyo de las organizaciones gremiales de las Micro y Pequeñas Empresas sustente su fortalecimiento y su desarrollo para que las Micro y Pequeñas Empresas crezcan a una tasa superior del promedio de la empresa.

Esa es la lógica que ustedes ven en las noticias y es que constantemente nos están bombardeando y yo creo que las únicas empresas que están creciendo en estos días son las industrias de la guerra, pero General Motors por ejemplo, el otro día bajó su votación en 22 mil trabajadores; la Ford Motor Company despidió de un viaje 18 mil trabajadores y dicho sea de paso, Estados Unidos tiene 26 mil millones de Micro y Pequeñas Empresas; el fortalecimiento de la Micro y Pequeña Empresa potencia el crecimiento económico del país, genera nuevos empleos y mejora la distribución de la riqueza mejora la calidad de vida, cuidando nuestro medio ambiente y apunta a la felicidad del ser humano, que al final de cuentas, creo que eso es lo que importa.

3. Instrumentos de fomento a la producción limpia: alternativas que existen en Chile para las empresas¹⁵

Quizás uno de los elementos que son muy recurrentes dentro del punto de vista del sector productivo y con ello podemos asociar al sector industrial y al sector agropecuario, es el involucramiento del Estado en allanar los caminos para hacer las cosas de mejor manera. Sin duda que el Estado cumple un rol fundamental en lo que se refiere al fomento productivo, pero hay otros actores que también cumplen un rol como pueden ser por ejemplo las Universidades, las organizaciones gubernamentales, organizaciones sociales en general y el sector productivo principalmente.

Producir más limpio se ha transformado yo diría en estos últimos tres años, desde que aparece la Política de Fomento de la Producción Limpia el año 97 y se ejecuta a partir del 98, en una oportunidad real como herramienta, herramienta que como muchas otras tiene debilidades, herramienta que hay que perfeccionar. Yo quisiera plantear, el por qué primero creemos que es indispensable el involucrarnos en esta materia y que tipo de instrumental va a disponer el Estado; porque un elemento que es fundamental es el apoyo del Gobierno a esta estrategia que se constituye como un instrumento de carácter vinculado a la eficiencia productiva, estamos hablando que ganar mercado, posibilidades comerciales y credibilidad es una consecuencia de entre otras materias producir de una manera más limpia.

Estamos hablando que aquí hay un camino que es viable desde el punto de vista de una empresa y no solamente para las empresas grandes, haciendo aquí una distinción, las empresas pequeñas y las empresas medianas. Recientemente se están involucrando todas ellas en la materia de producción limpia, como una herramienta para abaratar costos.

Cuando hablamos que la norma actual se está siendo cada vez más exigente, muchas veces se le asocia a un escollo en la producción o más bien una presión para que las empresas puedan ser más eficientes. La producción limpia tiene una pequeña gracia y es que al momento de involucrarse

¹⁵ Sr. Rafael Lorenzini, Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Producción Limpia (CORFO).

el Gobierno en materia de Fomento, también nos involucramos en materia regulatoria, por lo tanto tratemos de hacer convivir lo que es ser más eficiente, minimizar la contaminación, y la prevención de la contaminación, conceptos propios de una regulación moderna a la que aspiramos.

No olvidemos que la regulación hoy día existente en Chile, mayoritariamente a excepción del SEIA, está orientada en una prioridad a la disposición final de los desechos, cuestión opuesta a la que aborda la producción limpia que involucra como primera opción el poder reutilizar, reciclar y generar sus productos para que los desechos de una empresa, puedan servir como insumos para otras. Esta experiencia que ya la hemos tenido alrededor de 2 años y fracción nos ha permitido identificar que no es una simple experiencia de países desarrollados, sino también del nuestro.

Cuando hablamos de ahorro productivo y mejoras en la opción de competitividad, quisiera contextualizar el futuro y en función de que es la producción limpia, lo que es el futuro, qué instrumentos disponemos entonces para generar cambios. Primero, hablando del 2001-2005 puedo mencionarles de una nueva política que el Estado está a punto de poner en marcha. Nuestro primer objetivo es consolidar o fortalecer la cooperación público-privada como lo mencionaba recién Germán Dastres. Creemos que es indispensable que existan esquemas de alianza público-privada, no sólo del Estado ni sólo del sector productivo, ya que también hay otros actores, que se constituyen como agentes de cambios que deben trabajar colaborativamente.

Segundo, desarrollar la institucionalidad para la producción limpia, supone el contar con una orgánica dispuesta para hacer uso de su instrumental, hacer uso de la información, hacer uso incluso de la normativa para producir mejor.

El tercer elemento es el perfeccionamiento de la regulación que no vaya exactamente a promover la disposición final que muchas veces trae como consecuencia algunas ineficiencias, me refiero a la burocratización y el uso excesivo de recursos del Estado, orientados al control de la disposición.

Desarrollar un mercado implica tener una suficiente capacidad de oferta con calidad y con diversidad de productos y servicios y por lo mismo, opciones a mejorar la relación precio-calidad.

Finalmente formar capacidades. Aquí estamos hablando de capacidades que no solamente desde el punto de vista público debemos considerar sino que desde el punto de vista de la capacidad de retro alimentar información al sector productivo, la capacidad para que la oferta sea cada vez una oferta con mejores condiciones de calidad y de capacidad para poder hacer gestión. Esto lo digo en términos de lo que hoy día tenemos débil, hacer gestión descentralizada más allá de la Región Metropolitana.

Gran problema y gran debilidad. Me quiero concentrar en el principal elemento que es la cooperación público-privada. Se podría identificar a lo menos 3 dimensiones de instrumento para el fomento a la producción limpia hoy día.

Primera dimensión: instrumentos voluntarios. Estamos hablando aquí de instrumentos que pueden ser unilaterales del punto de vista del comportamiento de la empresa hacia la comunidad. Uno de ellos es la “conducta responsable” como esquema de protocolo básico del estatuto de los industriales químicos de Chile. ASIQUIM, tiene dentro de su esquema estatutario hoy día la exigencia para que todos sus nuevos socios cumplan con la conducta responsable hasta esquemas voluntarios multilaterales, bilaterales. Un ejemplo de ellos, los Acuerdos de producción limpia que el gobierno ha impulsado desde 1999.

Hay una segunda dimensión que se refiere a los incentivos para el mercado. En la medida que tengamos un mercado desarrollado tenemos información, en la medida que tengamos un mercado desarrollado tenemos mejores precios, en la medida que tengamos un mercado

desarrollado tenemos mayor diversidad de servicios y soluciones posibles a nuestros problemas y por ahí pasa entonces el tema de accesibilidad de la información como un tema de oportunidad.

Segunda dimensión: un esquema de estándares. Tenemos una gran diversidad en materia de calidad de los consultores que ofrecen servicios en esta materia. No tenemos un registro de ellos suficientemente consolidado para hacer frente a la falta de información que algunas empresas poseen al momento de decidir arriesgarse en una solución vía producción limpia y contratar algún servicio.

Una tercera dimensión que diría tiene que ver con el incentivo para las empresas productivas. Son los incentivos de carácter co-financiero, incentivos financieros (blandos), incentivos vía instrumentos de reconocimiento y cuando hablamos de instrumentos de reconocimientos nos referimos a algún tipo de premio, distinciones que puedan hacer valer las empresas en el mercado como los sellos.

Los Acuerdos de Producción Limpia. Quiero destacar dos. Este es un Convenio entre la industria y el sector público, entre la industria a TRAVES DE UNA Asociación industrial legitimada, representativa de todo el rubro del sector, que tenga lugar más el sector público en su esquema de regulación, fiscalización y fomento. Aquí está, yo diría la oportunidad para potenciar los instrumentos y las dimensiones que he venido mencionando.

Gracias a esta convivencia oportuna e intensa en materia de regulación y fomento, se ha podido de alguna forma, compatibilizar todo lo que es la normativa actual y la normativa futura, proyectada con lo que es el fomento vía co-financiamiento, vía asistencias técnicas, vía instrumental financiero blando. Tenemos hoy en día 7 sectores industriales en los cuales se ha abordado este esquema de Acuerdos de producción limpia, dos adicionales que involucran multisector, o grandes materias a nivel de lo que hemos llamado Acuerdos marco que son el sector industrial, exportador alimenticio y el sector gran minería del cobre, como ejemplo, porque estoy colocando estos elementos, porque de aquí quisiera traspasar al uso de los instrumentos que ustedes probablemente mas han escuchado hablar, que son los instrumentos CORFO, o instrumentos vía, instrumentos PROCHILE, etc.

1. Algunos ejemplos: para el sector fundidores, por ejemplo, la necesidad de corregir sus problemas están asociados a emisiones al aire y emisiones difusas las que no salen por la chimenea. Gran problemática es esta porque eso significa –poco menos– que capturar todas las emisiones que salen para afuera del galpón, los residuos sólidos vía, por ejemplo la tan tradicional uso de las resinas fenólicas en la fundición gris.

Ustedes saben que las fundiciones normalmente están asociadas a un problema de manejo de arenas que utilizan resinas. Esas resinas son en muchos casos altamente contaminantes. La idea en este acuerdo era poder sustituir las por resinas furnánicas u otras alternativas menos contaminantes.

2. Vámonos al sector construcción. Cuando hablamos de emisiones atmosférica, hablamos de cómo manejamos el polvo. Una de las empresas que estuvo aquí presente, la Constructora Tecsa, ha trabajado extraordinariamente bien, no solamente el polvo sino también el ruido y cha reutilizado y reciclado el material. Esto es algo impactante.

Sin ir más lejos, cuando yo hablaba de esta convivencia entre la regulación y el de fomento, hablo que es posible por la vía de instrumentos voluntarios como éste, poder estandarizar materias normativas, vale decir en este caso el ruido, productores de cerdo o aserraderos. Gran problema era la definición de lo que era un residuo. Para resolver problemas del sector productores de cerdo y aserraderos en particular, hubo que abordar la problemática de qué es lo que entendemos por residuos y si los residuos hoy día podemos transformarlos en productos.

Ahí hay un desafío porque cada transporte de residuo implica por lo menos 3 papeles, para el productor transportista, dónde llega y otro más que va a la autoridad. Durante ese contexto y si no trabajamos suficientemente bien la denominación y el concepto de residuos, nos vamos a ver forzados a tratar de convivir con herramientas rígidas que hoy día son parte de la regulación y que no necesariamente nos llevan a la solución de fondo. El exceso de burocracia desincentiva a las empresas a intentar reutilizar o aprovechar los desechos, transfiriéndolos a un tercero como insumo o materia prima.

Lo mismo pasaba con los aserraderos; en materia de aserrín el uso de su producto, el Purín, que sale de los productores de cerdo y que sirve como alimentos y además como elementos de riesgo.

Vamos a ver ejemplos donde estos anteriores se han plasmado de alguna manera y han permitido abordar problemas productivos y eficientes y donde se ha salido ganando por la vía de la rentabilidad.

Cuando hablamos de producción limpia estamos hablando de una herramienta estratégica productiva, no estamos hablando de una herramienta ambiental, por lo tanto, su efecto sobre el ambiente es el resultante de un aumento en la estrategia de la eficiencia productiva a la que nos conduce la producción limpia.

Ejemplo uno, el sector lácteos. Disminución de consumo de agua destinada a limpieza. Gran problema era lavar las tinas, donde se prepara y donde se mezcla la leche, donde eventualmente en sectores como el queso se cuaja la leche.

El problema que parecía tan obvio y muchos de los problemas de producción limpia son obvios, el 80% aprox. de los problemas que nosotros hemos catastrado, y yo les voy a mostrar a continuación una diapositiva, que efectivamente tiene que ver con problemas de gestión y no con problemas de inversión. Sólo el 20% equivalen a problemas que pueden ser resueltos o deben ser resueltos más bien por la vía de inversión dura, la instalación de pitones, o sea simplemente la instalación de un mecanismo que desde la punta de la manguera uno pueda abrir o cerrar la llave, el ir a 25 metros a abrir la llave o ir a cerrarla, y donde además en el intertanto me llama mi jefe, la conclusión es la manguera abierta, en derrame excesivo de agua y un difícil control de los residuos líquidos de la empresa.

La inversión en este caso concreto fue de 150 dólares y el ahorro anual de 16.750 dólares, el tiempo de recuperación de la inversión es bastante obvio en pitones, no fue menos de un mes el Instrumento de Fomento asociado, y ya voy a definirlo.

En el rubro fundiciones, ejemplo de una gran empresa. También hay ejemplos de pequeñas empresas que podríamos haber descrito, y la verdad es que podría haber sido también el de una empresa más pequeña, pero en esto ejemplo llama la atención por la naturaleza de la inversión; aquí habrían grandes problemas por las pérdidas de materia prima, riesgos de derrame, condiciones ineficientes de limpieza, el manejo de residuo, dificultad en el transporte. La solución fue un programa asociado a la gestión de residuos sólidos. Aquí básicamente lo que se hizo y también un tema de gestión era segregar, disponer adecuadamente y diferenciar el tipo de residuo. Con el objeto de evitar que se mezclen aquellos inertes con los más peligrosos.

La empresa invirtió recursos propios pero podría haber ocupado un programa de apoyo a la gestión y básicamente asociado a la producción limpia como lo es el PAG PL, el costo de la aplicación de segregar y separar fue despreciable y el ahorro anual de 36 mil dólares; la reducción en términos de contaminantes dado que hubo reciclaje del 30% fue sustantiva.

Aquí nos ponemos en el rubro del productos químicos, sector muy sensible y altamente riesgoso. El problema básico era el manejo de riles. Estamos hablando de transportes, de residuos

desde la planta y hacia la planta, desde los buques que transportan insumos para esta empresa. La solución en este caso, no lo voy a explicar mayormente, tenía que ver con aspectos ligados al aislamiento y a la calefacción de la cañería a efectos de no producir generación de metanogénesis y otros tipos de bacterias asociados a los riles.

Tipos de instrumentos que pueden ser utilizados para este caso son varios, el FAT PL y una línea de crédito nueva que ha salido aproximadamente hace 2 meses atrás y que se llama B14, disponible en alrededor de media docenas de bancos.

Hoy día se espera que al 31 de diciembre esté disponible por la totalidad de los bancos. Entonces, volviendo al ejemplo, ¿Cuánto fue el costo de la aplicación? 150 mil dólares y el ahorro de 100 mil dólares. El tiempo retorno, 18 meses.

Empresas del rubro de las imprentas. Aquí el problema era la generación de riles provenientes de las aguas reversivales de los lavados, de las maquinarias, aguas de enjuague compuestos revelantes y fijadores. ¿La solución? La instalación de recolectores diversificados por cada tipo de residuo; una vez más segregar. Instrumento asociado por parte del Estado disponible el FAT de producción limpia, el costo 787 dólares y un ahorro anual de 2.255, tiempo de recuperación del capital 5 meses.

En este caso yo les he planteado cuatro ejemplos concretos. Son cuatro ejemplos de un total de alrededor de 27 ejemplos. El ahorro promedio anual que hubo a partir de una inversión de 4 millones 600 mil dólares fue de 5 millones y medio de dólares. De estos 27 proyectos, el tiempo promedio retorno de la inversión fue de nueve meses.

Ciertamente esto es impactante. Ahora, se podría decir que estos son proyectos seleccionados a dedo y la verdad es que no lo son. Son los proyectos que nosotros identificamos de empresas que habían trabajado en materia medioambiental y que daba la casualidad, en esos casos, que eran proyectos de prevención de la contaminación y minivisión de residuos; vale decir, proyectos de producción limpia y no proyectos medioambientales por la vía de “fin de tubos” o como se les conoce.

No estamos hablando aquí que nuestra inversión vaya al filtro; estamos hablando de qué es lo que podemos hacer para evitar colocar el filtro o que el filtro que se coloque sea mas pequeño. Los costos operacionales a las tecnologías del fin del tubo son altos; los costos asociados a producción limpia generalmente son un poco mayor en la inversión inicial, pero normalmente generan ahorros en los costos de producción y eso supone un aumento en la capacidad de competir.

Anteriormente me referí a unas siglas extrañas PAG, FAT PL, B14. Yo quisiera contextualizar qué son esos Instrumentos ligados a apoyar al sector productivo.

Hay tres tipos de instrumental que se ocupan por parte del Estado y particularmente por CORFO, los llamados de modernización productiva, los llamados de innovación tecnológica y aquellos que se denominan como de intermediación financiera.

En materia de modernización productiva, hoy día están disponibles Fondos de Asistencia Técnica, cuya sigla es FAT. Este primer Instrumento fundamentalmente es asociado a la Pequeña y Mediana Empresa. Es un Instrumento extraordinariamente versátil porque permite generar auditorías y asistencia técnica vías consultorías tradicionales y además concretan soluciones de gestión blanda, concretan soluciones que implica un plan de implementación en un mediano y largo plazo.

El segundo Instrumento, el Programa de Apoyo en la Gestión de Empresa o PAG. Este Instrumento está fundamentalmente focalizado a la Mediana y Grandes Empresas, de hasta 30 millones de dólares de ventas netas anuales, pero tienen el mismo objeto que un FAT.

El tercer Instrumento, Programa de Fomento PROFO. Aquí hay una gran oportunidad. Los Programas de Fomento son programas asociativas que tienen como objeto resolver un problema ligado al conjunto de empresas que se asociaron para resolverlo. Aquí la tipificación del problema es tremendamente potente porque permite al mismo tiempo tipificar las soluciones y el tipificar las soluciones por más de una empresa nos permite la economía en escala que termina haciendo viable soluciones que antes no eran posible al abordarse de manera individual.

Y el cuarto Instrumento dentro de la movilización productiva, está el Programa de Desarrollo de Proveedores, PDP. Aquí hay un Instrumento muy poco utilizado y de alta fortaleza. La idea básica del Programa de Desarrollo de Proveedores, es juntar a una gran empresa con un set de empresas pequeñas o medianas o micro empresas, incluso que estén siendo suministradores de materias primas o insumos para la empresa. La lógica de ello, es que por la vía del conocimiento que tiene la gran empresa y a veces el desconocimiento, la falta de información como decía Germán Dastres recién, las Pequeñas Empresas no están manejando probablemente, adecuadamente su experticia.

El ejemplo más básico y que no tiene que ver con la producción limpia y quiero hacer mención a que este Instrumento es potencialmente utilizado y tremendamente importante para este tema, es el ejemplo de IANSA.

IANSA para hacer azúcar necesita remolacha. Los remolacheros que en general proveen a IANSA, son de diversas calidades, pequeños, medianos, microempresarios, con remolachas grandes, chicas, etc., con calidades que le hace muy difícil la operación a IANSA.

Por la vía de un PDP se logró traspasar toda la capacitación al sector de los proveedores donde se les permitió hacer un Contrato de mediano plazo donde incluso, las Pequeñas Empresas podrían involucrarse en mejores tecnologías dado que tenían un Contrato con la empresa matriz con la cual ellos proveían su materia prima. Este ejemplo, en materia de riles, este ejemplo en materia de empresas dedicadas al reciclaje.

Les pongo un caso. A mí me llamó mucho la atención la semana pasada porque el día viernes fui a visitar una empresa que trabaja en todo lo que es la reutilización de los cables de desecho. Ustedes no se pueden imaginar los kilómetros de cables que existen en Chile, que son de deshecho, para qué contarles los kilómetros que hubo que deshacer de empresas de TV Cable para generar banda ancha, decenas y cientos de metros cuadrados de superficie, donde los cables están ahí. Lo que se puede hacer con los cables es sacar el plástico y reutilizar el plástico; sacar el metal y utilizar el metal. En la práctica esta empresa no desaprovecha nada, todo lo que llega a esa empresa lo exporta o lo vende para reutilización, para refundirlo, etc.

A esto me refiero cuando, por ejemplo, un PDP puede ser útil. Esta es una empresa mediana, una empresa que se nutre de pequeños empresarios y se nutre de grandes empresas también y el PDP permite esta flexibilidad entre los proveedores que no es necesario que solamente sean pequeños.

Vámonos a la Innovación Tecnológica. El Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico y Productivo del cual soy parte como Miembro del Consejo Directivo, me ha permitido identificar y ahora les voy a demostrar con cifras la oportunidad que hay para las empresas que invierten en tecnología limpia, lo mismo con el Fondo de Desarrollo de Innovación, que está focalizado para proyectos de difícil propiedad individual, donde básicamente el impacto es a nivel de la masa del sector o el impacto es a nivel de la sociedad de su conjunto, en cambio en FONTEC, los proyectos son de empresas para rentabilidad individual.

Finalmente, en intermediación financiera estamos hablando de diversos instrumentos B11, B12, B13, B14, como el que les hacía mención recién, cauciones solidarias a dos por la vía de

leasing. Estamos hablando aquí, si ustedes se fijan, de un instrumental disponible hoy día para la empresa.

Me causa dolor decirlo pero vamos a terminar con saldos positivos de fondos de platas públicas al 31 de diciembre porque no se han utilizado los dineros para producción limpia.

Lamentable, el problema básico es la falta de información. Aquí estamos abordando problemas de saber qué le pasa a mi empresa, diagnóstico. Estamos abordando problemas para saber qué puedo hacer. Estamos hablando de Instrumentos que permiten incluso ser de pre-inversión, estudios, para llevar los proyectos al banco. Estamos hablando de proyectos de innovación que requieren achicar la brecha tecnológica y ser más competitivos.

Ejemplo. por si ustedes quisieran acceder a la página Web, que es www.produccionlimpia.cl. Para el Fondo de Asistencia Técnica, se puede utilizar para diagnóstico Programas de Producción Limpia, declaraciones de impacto ambiental.

Estamos trabajando fuertemente con la CONAMA para vincular el esfuerzo que hacen las empresas en los Acuerdos de Producción Limpia, utilizando instrumentos de co-financiamiento, utilizando apoyo estatal para efectos que en un futuro no muy lejano, simplificar el trámite de declaración y eventualmente hasta el estudio de impacto ambiental.

Respecto al PAG, lo mismo que el FAT, PROFO, estamos hablando de proyectos asociativos, incluso podemos abordar que después de haber resuelto el problema, la producción limpia pretende resolver problemas de riles sólidos, atmosféricos o ruidos etc. y podamos llegar a un esquema de mejoramiento continuo, problema de desarrollo de proveedores, ya ustedes lo tienen bolsas de residuos, programas grupales de implementación del Sistema de Gestión Ambiental FONTEC, vía cinco modalidades que hay y que en realidad se expresan a nivel de distintos detalles; misiones tecnológicas hacia fuera para ver tecnología de última generación en materia de producción limpia, traer expertos hacia Chile, hacer proyectos de procesos producto de experiencias prototipo, son co-financiadas hasta un 50% por FONTEC; las empresas pueden concurrir y solicitar de un 50% de financiamiento para disponer de una infraestructura tecnológica que no se posea y de manera asociativa, etc.

La posibilidad del FONTEC es diversa y yo creo que es un instrumento tremendamente útil en la medida que se cuente con la contraparte del punto de vista empresarial. Ejemplos, cómo ha crecido del año 97 al 2000 el número de proyectos de producción limpia.

El FONTEC. El caso FONTEC, desde un número de 20 proyectos financiados en '97 a 46 el 2000, más del doble, ¿qué ha pasado en materia de fondos? Del año 97 alrededor de 1500 millones de pesos estaban en costos del total del proyectos que existían en FONTEC. Hoy día estamos sobre los 3000 millones disminuyendo porcentualmente el aporte de FONTEC. Ha ido aumentando el número de proyectos y a la práctica uno puede decir a estas alturas de que una parte importante de los proyectos que se gestaban a partir del año 97 han sido exitosos. Lo hemos visto dentro de algunas empresas que han sido sujetos de la producción limpia.

Si ustedes se fijan buena parte de los resultados obtenidos están asociados a la existencia de una política de gobierno sobre qué caminos seguimos en producción limpia.

Entonces aquí está el planteamiento de fondo. La experiencia internacional nos indica que hay cuatro formas de abordar los problemas ambientales: la primera es la prevención; la segunda reciclaje, la tercera tratamiento, y la última como cuarta opción y final en prioridad y jerarquía, la disposición final.

Si ustedes se fijan en la medida que más nos acercamos hacia la prevención estamos aumentando las oportunidades de utilización, re-utilización, reciclaje, utilización de sus productos

y con ella, minimización del costo y aumento de oportunidades de rentabilidad. En la medida que nos acercamos más a disposición final de los desechos sin duda que los costos aumentan y sólo existen costos, no así la rentabilidad.

En el ejemplo que veíamos recién y está obtenido de la primera página de la nueva normativa regulatoria de la Comunidad Europea y ésto es interesante porque en la práctica estamos viendo que la lógica del mercado lo que requiere es que la empresa productiva debe estar motivada a realizar mejoras en procesos limpios por razones de incentivos como el aumento de la rentabilidad y no sólo enfocado a la regulación, y en Chile, hay que decirlo como una autocrítica, no tenemos una regulación suficientemente flexible, suficientemente compatibilizadora de lo que es la prevención, aparte del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (que no puede ser el único instrumento para ello), aspectos que complican transformar a la regulación como un incentivo productivo.

Aquí tenemos un déficit en el mercado por lo tanto requerimos trabajar para generar incentivos y para ello hay una inercia en el sector bancario y por ejemplo, la línea de crédito B14 que hace 2 meses está en el mercado, no ha sido difundida lo suficiente. Entiendo que solamente una empresa ha adherido al Instrumento y muy probablemente está asociado a una historia, a una cultura de la diseminación por parte de los bancos, de los Instrumentos del Estado que ha sido muy lenta, ha sido poco dinámica, ha sido poco promotora de estas herramientas financieras.

Aquí requerimos que los bancos se coloquen las pilas para efecto de llegar a las empresas y facilitar el proceso de cambio que el país requiere de las empresas.

Muchas gracias.

**Serie****seminarios y conferencias****Números publicados**

- 1 Hernán Santa Cruz Barceló: un homenaje en la CEPAL, (LC/L.1369-P), N° de venta: S.00.II.G.59 (US\$ 10.00), 2000.
- 2 Encuentro latinoamericano y caribeño sobre las personas de edad (LC/L.1399-P), N° de venta: S.00.II.G.88 (US\$ 10.00), 2000.
- 3 La política fiscal en América Latina: una selección de temas y experiencias de fines y comienzos de siglo (LC/L.1456-P), N° de venta: S.00.II.G.33 (US\$ 10.00), 2000.
- 4 Cooperación internacional para el desarrollo rural en el Cono Sur. Informe del Seminario Regional (LC/L.1486-P), N° de venta: S.01.II.G.18 (US\$ 10.00), 2000.
- 5 Política, derecho y administración de la seguridad de la biotecnología en América Latina y el Caribe (LC/L.1528-P), N° de venta: S.01.II.G.73 (US\$ 10.00), 2001.
- 6 Informe de la relatoría del Seminario del alto nivel sobre las funciones básicas de la planificación y experiencias exitosas (LC/L.1502-P; LC/IP/L.186), N° de venta: S.01.II.G.42 (US\$ 10.00), 2001.
- 7 Memorias del Seminario internacional sobre bancos de programas y proyectos de inversión pública en América Latina (LC/L.1502-P; LC/IP/L.187), N° de venta: S.01.II.G.48 (US\$ 10.00), 2001.
- 8 Seminario de alto nivel sobre las funciones básicas de planificación. Compendio de experiencias exitosas (LC/L.1544-P; LC/IP/L.189), N° de venta: S.01.II.G.85 (US\$ 10.00), 2001.
- 9 Desafíos e innovaciones en la gestión ambiental (LC/L.1548-P), N° de venta: S.01.II.G.90 (US\$ 10.00), 2001.
- 10 La inversión europea en la industria energética de América Latina (LC/L.1557-P), N° de venta: S.01.II.G.102 (US\$ 10.00), 2001.
- 11 Desarrollo Sostenible. Perspectivas de América Latina y el Caribe. Reunión consultiva regional sobre desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe (LC/L.1613-P), N° de venta: S.01.II.G.153 (US\$ 10.00), 2001.
- 12 Las campañas mundiales de seguridad en la tenencia de la vivienda y por una mejor gobernabilidad urbana en América Latina y el Caribe (LC/L.1616-P), N° de venta: S.01.II.G.156 (US\$ 10.00), 2001.
- 13 Quinta Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina (LC/L.1642-P), N° de venta: S.01.II.G.180 (US\$ 10.00), 2001.
- 14 Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa (LC/L.1624-P), N° de venta: S.01.II.G.168 (US\$ 10.00), 2001.

- 15 La migración internacional y el desarrollo en las Américas (en prensa)
- 16 Taller preparatorio de la Conferencia Anual de Ministros de Minería/Memorias Caracas, Eduardo Chaparro.
- 17 Memorias del seminario internacional de ecoturismo: políticas locales para oportunidades globales, mayo de 20021, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos y División de Desarrollo Productivo y Empresarial, (LC/L.1645-P), N° de venta: S.01.II.G.197 (US\$ 10.00), 2001.
- 18 Seminario internacional Sistemas nacionales de inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas. (En prensa).
- 19 Informe de relatoría del seminario Sistemas nacionales de inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas. (En prensa).
- 20 Informe del Seminario "Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina (LC/L.1667-P), N° de venta: S.01.II.G.201 (US\$10.00), 2001 
- 21 Cuarto diálogo parlamentario Europa-América Latina para el desarrollo sustentable del sector energético, (LC/L. 1677-P), N° de venta: S.01.II.G.211 (US\$10.00), 2001
- 22 América Latina y el Caribe hacia la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (LC/L.1706-P), N° de venta: S.02.II.G.14 (US\$10.00), 2002.
- 23 Oportunidades del sector empresarial en el área del medio ambiente (LC/L. 1719-P), N° de venta: S.02.II.G.30 (US\$10.00), 2002.

-
- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
 - Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.

 Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país: