



INTERVENCION DEL PRESIDENTE DE LA CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION,

Don Hernán Doren Lois

EN EL XX CONGRESO DE LA FEDERACION INTERAMERICANA DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION.

Ciudad de México, 31 de octubre de 1996.

El tema central que hoy nos convoca en este XX Congreso Interamericano de la Industria de la Construcción dice relación con la «Infraestructura del Transporte como Factor de Integración y Crecimiento Regional».

Se trata sin lugar a dudas de un tema de gran relevancia para nuestro Continente, al cual debe asignársele una prioridad que lamentablemente muchos de nuestros países aún no lo comprenden a cabalidad.

Antes de entrar derechamente a exponer nuestra Ponencia convendría destacar que la historia de la Humanidad resulta especialmente reveladora en cuanto a los beneficios económicos de la integración de los pueblos gracias al desarrollo del transporte.

El historiador Robert Heilbrunner en su libro sobre la Formación de la Sociedad Económica destaca entre los hitos económico-sociales a las Cruzadas de la Edad Media, suprema aventura religiosa que permitió poner en contacto de modo repentino y alarmante a dos mundos muy diferentes: uno era el de la sociedad adormilada del feudalismo europeo, y la otra, la brillante sociedad de Bizancio y Venecia. Este conocimiento permitió una aceleración de la transformación económica de Europa.

Siglos después, vinieron las exploraciones y descubrimientos de nuevos territorios por parte de las Potencias Europeas utilizando para ello el transporte marítimo.

Marco Polo, Colón, Vasco de Gama, Magallanes y otros, apoyados incluso por la realeza, fueron actores de aventuras con clara trascendencia económica y política.

Más tarde, en el contexto de la Revolución Industrial, surge la máquina a vapor que mejora sustancialmente el transporte marítimo al permitir integrar territorios, facilitando así el intercambio comercial en gran escala.

Otro ejemplo digno de mencionarse lo constituye la construcción de ferrocarriles transcontinentales, el primero de lo cuales fue terminado el año 1869. Estas líneas férreas permitieron unir el Mississippi y las regiones orientales garantizando la salida de los productos a un amplio mercado nacional y luego fuera del país. Las Compañías ferroviarias de fin de siglo pasado llegaron a dominar Estados tan importantes como California.

Estos ejemplos sirven de antecedentes al Subtema encargado a la Cámara Chilena de la Construcción con la colaboración de las Cámaras de la Construcción de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela, denominado «La Integración Interamericana por

medio de la Infraestructura del Transporte».

A título de explicación nos permitimos hacer presente que, atendida la configuración del Grupo de Trabajo consideramos conveniente su posterior complementación con mayores antecedentes de los países Andinos, Centro América y, especialmente de México y Brasil.

I.- ECONOMIA E INFRAESTRUCTURA

1. Globalización y Competitividad

En la década de los 80, Latinoamérica optó por una nueva estrategia de desarrollo, que hasta esos años estaba prioritariamente orientada, por influencia de la CEPAL, hacia la sustitución de importaciones en un contexto de crecimiento hacia adentro; la nueva estrategia orientó el crecimiento sobre la base de producir para los mercados externos, las economías deben abrirse al comercio y la competencia internacional, en un ambiente de mercado libre, reduciendo y delimitando la participación del Estado en las actividades productivas.

°En este nuevo esquema, un papel relevante le corresponde al sector privado, un rol esencial operando en mercados libres y competitivos, debiendo el sector público dejar los roles productivos, concentrándose en tareas sociales y de regulación de mercados.

Existe hoy un generalizado consenso básico en la estrategia de desarrollo a seguir, donde el rol del sector privado como agente productivo y el Estado como agente regulador, con responsabilidades sociales no está en discusión. Sin embargo, todavía existen variados campos para seguir avanzando, tales como, en materia de gestión y atracción de capitales privados, y en los procesos de privatización de servicios públicos y de empresas productivas.

A lo anterior podemos agregar, los grandes desafíos en orden a lograr mayores niveles de ahorro, para ser utilizados en inversión en capital físico y humano, a avanzar en las reformas a los sistemas previsionales, y la profundización de los mercados de capitales de muchos de los países Latinoamericanos.

2. Comercio Internacional e Integración Económica

Para entender mejor el entorno de la economía mundial, es pertinente revisar sus características, siendo una de ellas la existencia de bloques de países, de relativa homogeneidad y cercanía física.

Al observar las cifras de actividad económica y población, se perfilan los siguientes países o bloques de países, en orden de importancia económica: América del Norte, incluyendo a Estados Unidos y Canadá; Europa, incluyendo a la Comunidad Económica Europea, Japón y sector Sud Este Asiático.

Estos tres grupos de países, producen casi el 80% del producto mundial, en cambio América Latina que concentra la mitad de la población de estos países, produce sólo el 6,4%.

Los esfuerzos de integración en Latinoamérica, tienen ya una larga data, se inician el año 1960 con la ALALC, hoy ALADI; se crea, posteriormente, el Pacto Andino y el Mercado Común Centroamericano y, en los últimos años, el Mercosur. Se puede apreciar que el Mercosur, es el bloque más importante de Latinoamérica, tanto por población, como por el producto allí generado.

México y Chile también son parte del APEC, Foro de Cooperación económica de los países de la Cuenca del Asia Pacífico, bloque que integran países que exhiben altas tasas de crecimiento económico.

La conformación de bloques en Latinoamérica, aunque se trate de países que tienen estructura de producción similar, ofrecen la posibilidad de disponer de un mercado más amplio para el desarrollo de las actividades productivas, y ofrecen un sinnúmero de

posibilidades de complementación aún no exploradas.

Si ampliamos el horizonte de este tipo de acuerdos, y consideramos el compromiso de llegar a la eliminación de las barreras al comercio y la inversión para el año 2005, entonces el panorama que se abre es bastante promisorio.

3. La Geografía Latinoamericana. Oportunidades y Obstáculos.

Al examinar los procesos históricos de ocupación del espacio, se puede apreciar que las características del territorio influyen decisivamente en la localización de la población y de las actividades productivas.

En Latinoamérica, los flujos de productos se caracterizan por la extracción de minerales y productos agrícolas; las actividades productivas, se inician desde la costa hacia el interior, la ocupación sin embargo, nunca ha llegado al corazón del continente sudamericano, en gran parte por la existencia de obstáculos geográficos como lo son la cordillera de Los Andes, viniendo desde el oeste y la cuenca del Amazonas viniendo desde el este; hacia el sur las condiciones del clima han contribuido a mantener grandes zonas, prácticamente deshabitadas, es el caso de la Patagonia y el bosque frío chileno. En el caso de América Central, dadas las características del clima y vegetación, la existencia del tapón del Darién, dificulta la integración con América del Sur.

La clave que permitirá superar estas barreras naturales, es el **desarrollo de infraestructura** de transporte, que permitirá conectar estas zonas y aprovechar los recursos que allí se encuentran. Sin embargo, una visión de futuro obliga a tomar los resguardos necesarios para preservar el ambiente y garantizar un desarrollo sustentable.

4. Infraestructura

Un crecimiento económico sostenible en el tiempo, se debe lograr con una tasa adecuada de inversión, la que tiene diferentes destinos, como mejorar o aumentar la dotación de equipos e infraestructura, para aumentar la capacidad productiva, como también existe inversión en capital humano (educación), que aumentan la productividad y la destinada al suministro de servicios sociales básicos (vivienda, agua potable, alcantarillado), a las que cabe considerar socialmente productivas, pues mejoran la calidad de vida de la población.

La inversión en infraestructura presenta la doble propiedad de ser normalmente gasto en -bienes de consumo- y, al mismo tiempo, es inversión en un sentido económico, con lo cual, es tanto un bien final en sí mismo, como un insumo intermedio que permite la mayor producción de otros bienes finales.

Existe una estrecha relación entre inversión en infraestructura y crecimiento económico.

Diversos indicadores sirven para apreciar esta relación. Uno de ellos analiza cómo la elasticidad de la demanda por infraestructura se articula con el crecimiento de la economía; así por ejemplo, en Taiwán y Corea, el rápido crecimiento de sus economías ha sido acompañado de un crecimiento aún mayor en su infraestructura. En Taiwán, el valor agregado real en los sectores de transportes y telecomunicaciones creció en 1,35 puntos porcentuales por cada punto de crecimiento del PIB (Producto Interno Bruto) entre 1965 y 1990.

Otro indicador evalúa el impacto que representa el incremento de una unidad adicional de stock de infraestructura en la producción. De este modo, se procura ponderar la importancia de la productividad marginal de la infraestructura, respecto del grado de crecimiento de un país. En Corea del Sur, un incremento de US\$ 1 en stock de infraestructura causa un aumento de producción de 57 centavos.

Como herramientas de crecimiento, la infraestructura contribuye a la superación de la pobreza.

Los grados significativos de pobreza de muchas naciones pasan también por la

ausencia de infraestructura que permita un fecundo intercambio comercial, dentro y fuera de las fronteras del país, y que eleve la calidad de vida de las personas. En este sentido, el gasto social focalizado ha resultado una herramienta indispensable para la correcta asignación de recursos para superar la pobreza.

5. Sistema de Concesiones.

La misión del Estado en el ámbito de la infraestructura puede definirse como «procurar un desarrollo equilibrado y sustentable mediante la eficiente y oportuna provisión y explotación de infraestructura pública». Según ésta definición, el Estado asume la responsabilidad por proveer o procurar que se provea de una adecuada oferta de infraestructura que posibilite el desarrollo económico y social del país.

En consecuencia, el Estado debiera establecer políticas que permitan enfrentar su responsabilidad, frente al déficit existente, mejorar la producción y explotación de infraestructura y dinamizar el sector a fin de alcanzar los niveles de desarrollo y tecnología de otros sectores de la economía, todo ello dentro del marco de limitaciones de recursos fiscales y demás restricciones que enfrenta el sector público.

En el caso de nuestra región, esta restricción se transforma en un problema estructural, cuya solución sólo se logrará en la medida que se incorpore el capital y la iniciativa privada a la inversión en infraestructura pública.

El sistema de concesiones surge como la alternativa concreta para enfrentar las restricciones derivadas de la escasez de recursos, incrementando el esfuerzo en el mejoramiento de la infraestructura pública, a través de la participación activa de empresas privadas en el financiamiento y operación de las obras planificadas.

En materia de concesiones viales resulta especialmente útil para nuestras naciones, estudiar la situación de los Programas llevados a cabo en varios países de América Latina, especialmente México, Colombia y Argentina para perfeccionar la legislación aplicable evitando incurrir en errores ya acreditados.

II. INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE

1. CARRETERAS

1.1. Déficit de Oferta

Tal como se indicara en el video de presentación, con el 10% de la población del mundo y el 16% de su territorio, América Latina tiene sólo el 3% de las carreteras pavimentadas y el 13% de las vías férreas del mundo, las que están con un muy bajo estándar.

A lo anterior, hay que agregar que los esfuerzos por mejorar la condición de la infraestructura, deben ir acompañados de mayores facilidades para cruzar las fronteras, a solucionar las dificultades asociadas a exigencias burocráticas, trámites excesivos, horarios diferentes en cada país, los que deben ser simplificadas, utilizando los avances existentes en sistemas electrónicos, telecomunicaciones, además de medidas de coordinación de horarios y formularios.

1.2. Carreteras de Integración en América Central

Al observar el desarrollo histórico del proceso de construcción de carreteras en el Istmo, desde mediados de este siglo y hasta la década del setenta se dedicaron recursos al desarrollo de la red fundamental de caminos en todos los países del área, sin embargo el proceso se detuvo en la década de los ochenta, cuando producto de la crisis que afectó a América Latina, las inversiones del sector público en caminos se redujeron notablemente, produciendo un deterioro en el mantenimiento de las principales vías de comunicación, que en esa década ya estaban llegando al término de su vida útil.

En los últimos años, los gobiernos de Centroamérica han priorizado los proyectos de rehabilitación y mantenimiento, sin embargo, dada la escasez de recursos están iniciando la aplicación de modalidades de financiamiento privado, a través del sistema de concesiones.

Desde el punto de vista de las conexiones terrestres América Central, ha priorizado tres corredores de integración, que son: la carretera Panamericana, que une a las principales capitales de los países del istmo, un corredor natural cercano a la costa del Pacífico y otro en paralelo hacia la vertiente Atlántica.

1.3. Carreteras de Integración en América del Sur

Al observar la topografía, vegetación y cursos de agua en Latinoamérica, existen todavía barreras naturales que deben ser superadas para posibilitar una real integración tanto económica como social y cultural.

En América del Sur, tal como se ha dicho la cordillera de Los Andes, es todavía uno de los grandes obstáculos para una integración transversal de varios países sudamericanos, como Argentina-Bolivia-Brasil-Paraguay y Uruguay con respecto a Chile y Perú.

Recientemente, autoridades de Brasil han manifestado su interés en el desarrollo de un corredor entre el Estado Río Grande Do Sul y Antofagasta en el Norte chileno, utilizando los pasos Jama o Sico.

Zona Centro Sur

El área comprendida por los países del cono sur, es decir, Brasil, Uruguay, Paraguay, Argentina y Chile, más Bolivia y Perú, conforman una zona con potencialidades interesantes de integración, y para ello el desarrollo de infraestructura puede hacer una importante contribución.

En un sentido transversal Este-Oeste, se han identificado corredores de integración, que permiten la conexión entre ambos océanos, se destacan tres corredores, siendo el corredor que une Buenos Aires y Valparaíso, el de mayor importancia.

A pesar que todavía queda mucho por hacer, existe voluntad política, expresada en la decisión de disponer de recursos públicos para esta finalidad, que permitan la conformación de corredores de integración bioceánicos, que cruzan en un sentido este-oeste, todo el continente sudamericano, en la zona centro-sur.

Costa Este

Los países de mayor magnitud e importancia en América del Sur, son Brasil y Argentina, con una población que en conjunto se acerca a los 180 millones de habitantes, y con un producto del orden de los 750.000 millones de dólares. Estos países se asociaron además con Uruguay y Paraguay para formar el Mercosur, acuerdo comercial que generó un dinamismo comercial pocas veces visto en Latinoamérica, las corrientes de bienes entre Brasil y Argentina han crecido en volúmenes superiores a un 30% en los años 1994 y 1995. Si a ello agregamos la reciente asociación de Chile a este acuerdo comercial, podemos esperar un dinamismo aún mayor en esta región del mundo.

Las deficiencias de infraestructura vial en esta área, están asociadas al cruce del río de La Plata; para ello está en proceso de precalificación, utilizando el mecanismo de las concesiones, un puente internacional que unirá a la ciudad de Colonia del Sacramento en Uruguay, con Buenos Aires, se trata de una obra de gran envergadura, pues su extensión es de cerca de 50 km., con un costo estimado, que fluctúa entre los 1.000 y 1.400 millones de dólares.

Como parte de esta misma conexión la carretera que une Río de Janeiro a Buenos Aires, se pretende ampliar a cuatro pistas, mejorar su señalización y rehabilitar los tramos defectuosos, de manera que se eleve el nivel del camino a una autopista, con un monto total de 2.500 millones de dólares, para una distancia de 3.000 km.

Costa Oeste

Si observamos el patrón de ocupación humana en la costa oeste, podemos apreciar una intensa actividad económica, situada entre el Océano Pacífico y la Cordillera de Los Andes, dónde la carretera panamericana es la gran obra de comunicación internacional, construida durante la segunda mitad de este siglo, ha sufrido un proceso de deterioro, especialmente en la década del 80, que recién en estos últimos años se ha logrado recuperar y en el caso chileno, existe un programa de concesiones, por un monto de 1500 millones de dólares para ampliar a cuatro pistas, en un tramo de aproximadamente 1500 kilómetros.

Existen dos grandes vías camineras:

- La carretera panamericana que nace en Chile, sigue por Perú y Ecuador, hasta Colombia donde queda interrumpida por la Selva de Darién
- La carretera marginal de la selva, que pretende incorporar una vasta zona, siguiendo el entorno de la cuenca del Amazonas y del Orinoco, desde el límite poniente, incluyendo a países como Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y finalmente Venezuela.

2. FERROCARRILES

En todos los países de América Latina, e incluso respondiendo a una tendencia mundial el ferrocarril ha perdido importancia como modo de transporte, siendo sustituido por el camión en el transporte de carga y por los aviones en el transporte de pasajeros de larga distancia.

En el diseño de la red ferroviaria en Latinoamérica, no existió interés en establecer vínculos internacionales; las diferencias de trocha entre países limítrofes, es una prueba de ello.

La demanda estaba asociada al transporte de carga entre los centros productores de bienes agrícolas o minerales y los puertos. En sus inicios fue construido por el sector privado, que necesitaba contar con un medio masivo de transporte de productos primarios. Luego las responsabilidades se traspasaron al sector público, el que, en muchos casos, descuidó las inversiones que permitieran mantener un buen standard.

Hoy existe un proceso de privatización, en marcha en muchos países, en la perspectiva que el sector privado participe aportando capital y una gestión moderna.

3. TRANSPORTE MARITIMO

El transporte marítimo es el modo clásico utilizado por el comercio internacional, dada las distancias que suelen recorrer los bienes, resulta el medio más económico de transporte.

La tendencia mundial de abrir las economías al comercio internacional, está ayudando a fortalecer los flujos comerciales entre países lo que hace posible esperar un crecimiento de la demanda de transporte internacional.

Por su parte, la industria marítima, está en un proceso de cambio caracterizado por la mayor importancia de los contenedores como medio de consolidar carga y por el crecimiento en el tamaño y peso de las naves que los transportan.

En los próximos años, aumentará el número de naves con capacidad para transportar volúmenes de carga mayores por lo que los puertos tendrán que adecuarse a estos requerimientos, tanto por las profundidades o calado, como por el equipamiento y las áreas de respaldo necesarias para atender estos buques.

En materia portuaria miramos con especial interés los avances modernizadores en que están empeñados distintos países de la Región como Argentina, Colombia, Ecuador y Perú, lamentando que nuestro país esté relativamente atrasado en esta materia.

Desde luego merece destacarse el Puerto de Buenos Aires, que desde su privatización ha mejorado notablemente su gestión al punto que los mostos de uva provenientes de Mendoza, que hasta hace un año y medio se exportaban por Valparaíso y San Antonio, ahora se exportan por Buenos Aires.

Situación similar podría ocurrir con el Puerto de Ilo, en Perú, ubicado a 150 Kms. al norte de Arica en una punta del corredor bioceánico que une Sao Paulo y el Puerto de Santos con el Pacífico, a través de Bolivia.

4. TRANSPORTE FLUVIAL

Con el desarrollo del comercio en el ámbito Mercosur, ha adquirido una mayor importancia, el transporte fluvial a través de las hidrovías Paraná-Paraguay y Tiete-Paraná; se trata de grandes cursos de ríos que atraviesan o sirven a una gran área, conformada por Bolivia, Brasil, Paraguay, Argentina.

La capacidad de transporte de estas vías esta limitada por fenómenos de embancamiento, estacionalidad de los flujos y, en consecuencia, poca profundidad para aceptar barcas, en la zona cercana a sus nacientes como Brasil, Bolivia o barcos en el sector argentino.

Existe interés por mejorar esta situación, sin embargo, en importantes zonas existen riesgos ambientales, por la posible alteración de procesos naturales que pueden ocasionar desequilibrios ecológicos en una zona dónde se ubican grandes pantanos.

5. TRANSPORTE AÉREO

El transporte aéreo, tiene como mercados a los pasajeros y a la carga de un alto valor en relación a su peso, con restricciones de tiempo para llegar a los mercados de destino.

La importancia de este medio, ha ido creciendo a nivel mundial, conforme se ha desarrollado el turismo y la tecnología de construcción de aviones, ya que por una parte se han disminuido los costos de viajes, y es posible acceder a lugares remotos en menores cantidades de tiempo y además el crecimiento económico permite mayores posibilidades de viajes turísticos y de negocios.

Los problemas a enfrentar en Latinoamérica se relacionan con la seguridad del transporte aéreo. Los índices de accidentes son muy altos, según la Flight Safety Foundation, uno de cada cuatro accidentes en el mundo, ocurrió en esta región.

Existe incapacidad de las instalaciones actuales para atender una demanda en expansión, hay dificultades de convivencia entre los aeropuertos y las ciudades que los rodean.

6.- DUCTOS

Las fuentes energéticas disponibles en el territorio de América Latina son diversas, desde la hidroelectricidad, el carbón, los hidrocarburos, incluyendo al petróleo y sus derivados y el gas, hasta fuentes geotérmicas.

El desarrollo de gasoductos constituye una alternativa de gran actividad, casi todos los países están incorporando a sus planes de expansión eléctrica, la construcción de centrales de energía alimentadas con gas y además se está incorporando como sustituto del petróleo en vehículos automotores.

Las iniciativas de mayor relevancia la constituyen las conexiones para suministrar gas natural a Brasil desde Bolivia y a Chile desde Argentina. Más adelante, se espera desarrollar conexiones que permitan aprovechar las grandes reservas gasíferas de Venezuela, las que en el futuro podrían abastecer a América Central e incluso a México.

III. DESAFIOS DEL PROXIMO SIGLO. ACCIONES DE NUESTRAS CAMARAS Y DE F.I.I.C.

La inserción de las economías latinoamericanas a la economía mundial, tiene como una de sus condiciones relevantes el disponer de una infraestructura eficiente, que permita su utilización a un costo razonable, y sea una buena base para la integración de los

países con sus vecinos más inmediatos, contribuyendo al comercio internacional regional, aprovechando los superávits de bienes y recursos de la región.

Para América Central, la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá (FEDEPRICAP 1996), propone para el período 1995-2004, la inversión de un monto de 10.000 millones de dólares en el sector transporte.

Una estimación del Banco Interamericano de Desarrollo (1996), de carácter más reciente, cuyo universo de países incluyen a los integrantes de Mercosur, más Bolivia, Chile y Perú que tiene en cuenta los cambios acontecidos entre los países del cono sur, estima inversiones y proyectos de integración en puertos, transporte terrestre (Carreteras y Ferrocarriles) y transporte fluvial por un monto de US\$ 10.000 millones para un período de 10 años.

En consecuencia, es posible esperar importantes cantidades de recursos aplicados a este sector en lo que queda del siglo, con participación del sector privado en su financiamiento y gestión.

Este promisorio futuro para el sector debe ser aprovechado por las empresas constructoras; debemos alentar la innovación tecnológica y la internacionalización de nuestras Empresas, tarea en la cual la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción y las Cámaras afiliadas a ella debieran liderar este movimiento.

Del mismo modo, resulta indispensable promover ante las autoridades y la opinión pública los beneficios sociales y económicos que trae aparejada la inversión en infraestructura, como también evaluar los mayores costos que significan para el país la persistencia de déficits de infraestructura en diversas áreas.

A este respecto se debe reiterar que el costo para el país de no invertir en infraestructura oportunamente tiene al menos 3 componentes:

- a) El costo social que se asimila a aquel en que incurre la población por falta de elementos y facilidades públicas que la llevan a perder tiempo, vidas humanas, a un mayor número de enfermedades y la falta de comunicación.
- b) La pérdida de competitividad de nuestras exportaciones. La distancia de algunos de nuestros países de los principales centros de consumo exige ser muy eficiente en el transporte; y,
- c) La pérdida de oportunidad: los distintos países de América tenemos fortalezas que deben convertirse en ventajas competitivas ahora, pero ello será realidad siempre y cuando la infraestructura vial, de puertos y aeropuertos sea la adecuada.

Por otra parte, también ha de constituir una tarea nuestra que los organismos Financieros Internacionales y los Inversionistas Institucionales cuenten con las garantías e incentivos necesarios para invertir en Infraestructura.

En definitiva, el gran objetivo es disponer de una red integrada de transportes que una desde el Río Grande hasta Tierra del Fuego; éste es el desafío para el próximo siglo que nos permitiría hacer realidad el sueño de Bolívar, de una América unida, con oportunidad para todos y mejores condiciones de vida para los habitantes de la Región.

AGRADECIMIENTO A CAMARAS COLABORADORAS

Al concluir, la Cámara Chilena de la Construcción agradece el valioso aporte proporcionado por las Cámaras de la Construcción de Argentina, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Nuestra especial gratitud a Colombia, Honduras y México por su aporte, ya que si bien no forman parte del grupo de colaboradores de este sub tema «La Integración Interamericana por Medio de la Infraestructura del Transporte», nos hicieron llegar antecedentes importantes para el desarrollo del mismo.