

Distr.  
Restringida

E/CEPAL/R.353/Add.1  
2 abril 1 984

Original: Español

---

CEPAL  
Comisión Económica para América Latina



TRANSPORTE TERRESTRE ENTRE LA ZONA CENTRAL  
Y LA REGION AUSTRAL DE CHILE  
SINTESIS Y RECOMENDACIONES

---

Documento preparado para el Seminario sobre Transporte en la Región Austral, celebrado en Coyhaique, Aysén, Chile, entre el 11 y el 13 de abril de 1 984.



El abastecimiento básico de la XIIa Región de Chile se efectúa en la Zona Central de Chile para una gran variedad de productos. Las grandes distancias existentes entre la Zona Central y la XIIa Región, y en definitiva el coste del transporte, produce el encarecimiento de los productos en la XIIa Región con respecto a otras regiones menos apartadas.

Durante los años 1979 a 1983 el transporte marítimo ha participado en este servicio trasladando entre el 63 y el 82 por ciento del total de la carga respecto a los otros modos de transporte en superficie.

En el documento Transporte terrestre entre la Zona Central y la Región Austral de Chile (E/CEPAL/R.353) se analiza el transporte de mercancías por carretera a través de Argentina y el transporte terrestre de mercancías vía Puerto Montt con enlace por barco hasta Puerto Natales. La participación del transporte terrestre en cada una de las dos rutas no es representativa en 1980 ni en 1981 debido a que se inauguró en abril de 1980 la ruta terrestre - marítima a través de Puerto Montt. Se ha movilizó por la ruta a través de Argentina el 10 por ciento en 1982 y el 17 por ciento en 1983, respecto al total de toneladas transportadas por las dos rutas terrestres.

#### A. Oferta de transporte por carretera a través de Argentina

El itinerario de Santiago a Punta Arenas, a través de Argentina, pasa por Osorno, Pajaritos (lado chileno de la frontera), El Rincón (lado argentino de la frontera) y San Carlos de Bariloche, desde donde se pueden utilizar dos rutas, una en dirección sur paralela a la Cordillera de los Andes, y la otra en dirección noreste pasando por Neuquén para tomar la dirección sur por una carretera paralela y próxima al Océano Atlántico. Ambas rutas tienen el mismo itinerario a partir de Comodoro Rivadavia, atravesando la frontera entre Argentina y Chile por Monte Aymond, y llegando finalmente a Punta Arenas.

La ruta más utilizada es la que pasa por Neuquén, la cual tiene 4 068 kilómetros, es decir 725 kilómetros más que la otra, pero el estado de la carretera es mejor.

La carretera no ofrece dificultades físicas, excepto durante el invierno cuando nieva ocasionalmente en la cordillera. Tampoco hay dificultades para el abastecimiento de petróleo y sólo constituye un serio problema el hecho de que en Argentina no existen repuestos para algunas marcas de camiones muy utilizadas en Chile, siendo necesario efectuar revisiones rigurosas a los camiones antes de iniciar cada viaje y llevar algunos repuestos en los camiones, lo cual impide enviar por esta ruta camiones que no estén en muy buen estado.

En el aspecto institucional, las empresas de transporte por carretera necesitan el permiso del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile y el permiso complementario de la Secretaría de Transportes de Argentina, para cada camión. También es necesario tener en cuenta las pequeñas diferencias existentes en las reglamentaciones que deben cumplir los camiones en Argentina y en Chile.

En sentido norte sur es necesario pasar los siguientes controles: a) de la Aduana de Osorno; b) de la Aduana, del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), y de la Policía Internacional en Pajaritos; c) de la Aduana y de la Gendarmería en El Rincón; d) de la Aduana en San Carlos de Bariloche; e) de la Aduana y de la Gendarmería en el lado argentino de Monte Aymond; y finalmente f) del SAG, de la Aduana y de la Policía Internacional en el lado chileno de Monte Aymond. En sentido sur norte es similar al anterior salvo que no es necesario pasar los controles de San Carlos de Bariloche ni de Osorno.

#### B. Oferta de transporte terrestre marítimo a través de Puerto Montt

Esta alternativa de transporte consta de dos tramos terrestres y un tramo marítimo situado entre los dos tramos anteriores. Analizándolo en sentido norte sur, el tramo terrestre entre Santiago y Puerto Montt se puede efectuar o por carretera o por ferrocarril, que tienen 1 044 y 1 080 kilómetros respectivamente. El tramo marítimo entre Puerto Montt y Puerto Natales es de 1 470 kilómetros y finalmente el tramo por carretera entre Puerto Natales y Punta Arenas es de 255 kilómetros.

Entre Santiago y Puerto Montt la carretera está en buen estado salvo algunos tramos que están en obras. Los camiones efectúan este trayecto entre 24 y 36 horas. Por ferrocarril existen dos trenes diarios de mercancías entre Santiago y Osorno, y un tren de mercancías, facultativo, que circula tres días por semana entre Osorno y Puerto Montt. Los horarios de los trenes Santiago - Osorno y el tren Osorno - Puerto Montt no están suficientemente coordinados, lo cual produce demoras en el transporte total, efectuándose este trayecto entre 39 y 49 horas. El ferrocarril transporta mercancías en vagones completos hasta Puerto Montt, o en contenedores de 20 pies hasta Osorno, ya que en Puerto Montt no dispone de grúa para tal efecto, y en la actualidad se está probando el transporte de camiones en vagones especiales.

El transporte marítimo entre Puerto Montt y Puerto Natales se ha analizado solamente como un medio de enlace de las rutas terrestres y desde el punto de vista de los transportistas por carretera. Para efectuar este servicio se firmó un contrato el 1 de abril de 1 980 con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile para que Naviera Magallanes (NAVIMAG) efectuara este servicio durante 5 años.

El contrato obliga a NAVIMAG a utilizar Puerto Natales en la XIIa Región y el Ministerio se comprometió a adecuar terminales en ambos puertos y a construir y mantener la carretera entre Puerto Natales y Punta Arenas. Teniendo en cuenta que Punta Arenas y sus alrededores es el origen y el destino de prácticamente todas las mercancías en la XIIa Región, desde un punto de vista netamente de transporte no se justifica aparentemente que se obligue a efectuar el transporte por medio de Puerto Natales. Pero posiblemente con esta determinación se ha buscado fomentar el desarrollo de la zona norte de dicha ciudad, para lo cual es importante la carretera entre Puerto Natales y Punta Arenas. Analizando este aspecto bajo el punto de vista del transbordador, de las empresas de transporte por carretera y de los habitantes de la Región, posiblemente no les beneficia la determinación de que el transbordador recale en Puerto Natales, ya que se disminuye la competitividad de esta ruta y se encarece este transporte. Sin embargo, es importante tener en cuenta que para algunos habitantes de la XIIa Región, la carretera constituye el inicio de una etapa de aproximación al resto de Chile.

El transbordador Ro - Ro tiene capacidad para unos 50 semirremolques y 50 automoviles, realiza un viaje completo cada 10 días, empleando tres días para la navegación en cada sentido y dos días en cada uno de los dos puertos. Esta frecuencia de viajes limita a los camiones a efectuar un máximo de 1.5 viajes de ida y vuelta por mes.

El orden de ingreso de los camiones en el transbordador está en función de la tarifa pagada y del estricto orden de llegada al terminal, lo cual queda registrado en tres pizarras distintas. Existe mayor demanda de espacio en el transbordador en los viajes norte sur que en los viajes sur norte ya que alrededor del 15 por ciento de los camiones que utilizan el transbordador de norte a sur efectúan el regreso a través de Argentina, debido a que hay muy poca carga en sentido sur norte. Hay tres tipos de tarifas en el transbordador, pudiendo pagarse en tres cuotas solamente la más cara y la más barata, lo cual es muy importante para las empresas de transporte ya que casi nunca cobran de sus clientes al contado. La tarifa más barata no les da derecho a reserva de viaje, lo cual es muy importante cuando la demanda es mayor que la capacidad del buque. Con la tarifa intermedia se tiene derecho a reserva de viaje pero hay que cancelarla al contado. Y con la tarifa más cara se tiene derecho a reserva de viaje y cubierta, lo cual no parece tener demasiado interes para las empresas de transporte, pero se puede pagar en tres cuotas, que es muy importante. NAVIMAG efectúa transporte por carretera con 64 semirremolques, los cuales parecen tener prioridad de acceso al transbordador mediante el pago de la tarifa más alta. El pago del transbordador es entre el 35 y el 41 por ciento de los costos totales de transporte. Las empresas de transporte programan sus viajes para que los camiones lleguen con suficiente antelación al terminal de Puerto Montt con el fin de asegurarse espacio en el transbordador y no tener que esperar 10 días más para utilizar el siguiente servicio del transbordador. Los camiones llegan a dicho terminal con un promedio de 3 días de

antelación y en algunas oportunidades hasta 5 y 6 días antes, con el consiguiente incremento innecesario de los costos de transporte.

La carretera entre Puerto Natales y Punta Arenas se encuentra en avanzado estado de construcción y las únicas dificultades que ofrece son el fuerte viento, la lluvia y la nieve, que son propios de las inclemencias climatológicas de la Región, y los tramos que están sin construir o en obras.

### C. Empresas de transporte por carretera

Las empresas de transporte por carretera tienen oficinas y almacenes, en origen y destino. Algunas empresas pequeñas se han agrupado entre sí, y otras trabajan unidas a empresas de mayor dimensión, para poder reducir los costos generales. La mayoría de los camiones fueron comprados entre 1972 y 1979, y tienen una capacidad de carga entre 20 y 26 toneladas.

Los camiones tardan entre Santiago y Punta Arenas, a través de Argentina, entre 5 y 8 días en cada sentido, efectuando un promedio de 1.5 viajes de ida y vuelta por camión al mes, pero si hubiera mayor demanda de transporte podrían hacer 2 viajes al mes, y podrían llegar a hacer hasta 3. Por otro lado, mediante el transbordador el máximo de viajes de ida y vuelta que se puede efectuar es 1.5 por camión, debido a que solamente hay servicio del transbordador cada 10 días.

El costo total de transporte por camión, para un viaje Santiago - Punta Arenas - Santiago, a través de Argentina, es el siguiente: a) 455 535 pesos si se efectúa 1.5 viajes al mes; b) 438 368 pesos si se efectúa 2 viajes al mes; y c) 405 091 pesos si se efectúa 3 viajes al mes. El costo total utilizando el transbordador es el siguiente: a) 421 993 pesos si se transporta en el transbordador el camión completo y el chofer, utilizando pasaje con reserva de viaje y cubierta; b) 404 379 pesos si se transporta en el transbordador el camión completo y el chofer, utilizando pasaje sin reserva de viaje ni de cubierta; c) 371 696 pesos si se transporta en el transbordador solamente el semirremolque, utilizando pasaje con reserva de viaje y cubierta; y d) 357 926 pesos si se transporta en el transbordador solamente el semirremolque, utilizando pasaje sin reserva de viaje ni de cubierta.

La empresa de transporte por carretera tiene la opción de escoger en cada viaje la ruta más conveniente para los intereses de sus clientes y para sus propios intereses.

La ruta a través de Argentina tiene las siguientes ventajas comparativas con respecto a la ruta terrestre marítima: a) para programar cada viaje solo hay que tener en cuenta los horarios de las Aduanas, y por la otra ruta hay que tener en cuenta los días de salida del transbordador y prever la demanda del transbordador para decidir la antelación con la que deben llegar los camiones a Puerto

Montt y decidir la tarifa que deben pagar para asegurarse espacio en el transbordador; b) podrian efectuar hasta 3 viajes de ida y vuelta por camión al mes, en función de la demanda; c) el petroleo en Argentina es un 20 por ciento mas barato, y a esto hay que añadirle las posibles ventajas económicas derivadas de las diferencias cambiarias que puedan existir; d) por esta ruta se necesita menor desembolso financiero, lo cual disminuye los frecuentes problemas de flujo de caja en las empresas de transporte por carretera; y d) existe una gran flexibilidad para programar y organizar los viajes.

La ruta terrestre marítima, mediante el transbordador tiene las siguientes ventajas comparativas con respecto a la otra ruta: a) se efectúa en su totalidad por territorio de Chile, para lo cual no hace falta tener conocimiento en transporte internacional, es decir sobre los permisos de transporte de Chile y Argentina, las aduanas, los cambios monetarios, la documentación, etc.; b) no existe el peligro de que se corte la carretera durante el invierno, como puede suceder en la otra ruta; c) no necesitan tener los camiones tan nuevos, ni efectuar mantenimientos tan costosos, los camiones tienen una vida útil mas larga al recorrer la tercera parte de kilometros por cada viaje y tienen menos problemas en caso de avería o de necesitar algun repuesto; y d) los camiones pueden ser más largos y llevar mayor cantidad de carga.

#### D. Demanda de transporte por carretera

La demanda total de transporte entre la Zona Central y la XIIa Región ha aumentado el 98 por ciento de 1 979 a 1 983. El origen y el destino de las mercancías es en su mayoría las ciudades de Santiago y de Punta Arenas, y los alrededores de éstas. La demanda de norte sur es muy superior a la demanda sur norte, siendo inferior al 30 por ciento el promedio de ocupación de los camiones de sur a norte. De norte a sur se transporta una gran variedad de productos predominando los alimenticios, y de sur a norte predomina la lana, la carne, el marisco y el pescado.

#### E. Relacion entre la oferta y la demanda

La oferta de las empresas de transporte por carretera se desplazó bruscamente, en 1 980 y 1 981, de la ruta a través de Argentina a la ruta terrestre marítima mediante el transbordador, pero ha aumentado nuevamente a través de Argentina en un 348 por ciento de 1 981 a 1 983.

Algunas empresas de transporte por carretera han cesado en su actividad debido a los problemas económicos que afectan a este sector. Pero por otro lado hay que considerar los 64 semirremolques de NAVIMAG, que estan operando desde abril de 1 980. Por lo tanto, en líneas generales se puede decir que la oferta de transporte por carretera ha aumentado, por una u otra ruta.

La oferta de transporte marítimo ha aumentado enormemente entre 1980 y 1984 debido a la sustitución de buques de carga general por buques portacontenedores.

En resumen, la demanda ha crecido el 98 por ciento entre 1979 y 1983, y en cuanto a la variación de la oferta no se dispone de datos precisos pero se puede afirmar que la oferta marítima ha aumentado más del doble y la oferta carretera también ha aumentado en proporción importante.

#### F. Conclusiones y recomendaciones

Las Autoridades Aduaneras deberían estudiar la posibilidad de eliminar la obligación de que los camiones pasen control en la Aduana de Osorno, exigiendo solamente el control en la Aduana de Pajaritos, lado chileno de la frontera.

Las Autoridades Sanitarias y del Servicio Agrícola y Ganadero deberían analizar los controles que se efectúa a los camiones que utilizan la ruta a través de Argentina con vistas a eliminar aquellos que sea posible.

El Ministerio de Obras Públicas debería estudiar la forma de asegurar el rápido despeje de la ruta cuando se obstruya por desprendimientos o la nieve durante el invierno. Debería estudiar la posibilidad de terminar íntegramente la carretera entre Puerto Natales y Punta Arenas, y asegurar su mantenimiento, independientemente del lugar donde atraque el transbordador o los transbordadores que puedan existir en el futuro.

El Gobierno debería estudiar las medidas que se pueden tomar para complementar la acción de la carretera entre Puerto Natales y Punta Arenas con vistas a favorecer el desarrollo agrícola, forestal, de la pesca o la industria, en Puerto Natales y sus alrededores.

Los Ferrocarriles del Estado de Chile deberían analizar la posibilidad de coordinar los horarios de los trenes de mercancías Santiago - Osorno y Osorno - Puerto Montt o transportar por carretera entre Osorno y Puerto Montt, para disminuir el tiempo total de transporte entre Santiago y Puerto Montt. Así mismo podrían analizar la posibilidad de arrendar o comprar una grúa para contenedores en Puerto Montt, para poder ofrecer dicho servicio.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones debería: a) estudiar la posibilidad de permitir que el transbordador preste servicio entre Puerto Montt y Punta Arenas; b) analizar la posibilidad de apoyar el que se termine la construcción de la carretera Puerto Natales - Punta Arenas y asegurar su mantenimiento independientemente del servicio del transbordador, para favorecer el desarrollo de Puerto Natales y sus alrededores; y c) estudiar que el servicio entre Puerto Montt y la XIIa Región se efectúe con más



de un transbordador, pero de menor tamaño, para aumentar la frecuencia y evitar que se produzca sobreoferta.

Las empresas de transporte por carretera deberían estar en condiciones de utilizar la ruta a través de Argentina y la ruta terrestre marítima por el transbordador. En caso de necesitar renovar la flota deberían comprar camiones que no tengan problemas de reparación en Argentina en caso de avería. Deberían transportar en el transbordador solamente los semirremolques. Deberían efectuar el número máximo de viajes por camión al mes, para distribuir sus costos generales. Deberían agruparse para: a) reducir sus costos operacionales sin perder su identidad; b) obtener el permiso de Chile, el complementario de Argentina, y el seguro de daños a terceros en Argentina; c) utilizar los mismos agentes de aduanas en Argentina; d) crear un servicio de vigilancia en los terminales del transbordador, que se ocupe de los semirremolques, eliminando las esperas innecesarias y las inmovilizaciones de los tractores.

La empresa que efectúe el servicio del transbordador debería estudiar la posibilidad de reducir a 1 día su estancia en Puerto Montt y en la XIIa Región, para aumentar la frecuencia de su servicio. Además debería autorizar que la tarifa intermedia también se pueda pagar en tres cuotas, igual que las otras dos tarifas, ya que las tarifas actuales podrían estar obligando a las empresas de transporte a pagar la máxima tarifa sin necesitar el derecho de reserva de cubierta.

