

# BOLETIN F A L

## FACILITACION DEL COMERCIO Y EL TRANSPORTE EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

NACIONES UNIDAS



CEPAL

PREPARADO POR LA SECRETARIA DE LA COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

Año XVIII - Nº 114 octubre 1994

### PRIMERA CONFERENCIA MUNDIAL DE DESARROLLO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Entre el 21 y el 29 de marzo de 1994, se celebró en Buenos Aires, Argentina, la Primera Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones, organizada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Participaron en la Conferencia delegaciones de 133 países, presidida por ministros o altos funcionarios gubernamentales, más representantes de 31 organizaciones y entidades, así como numerosos representantes del sector privado.

#### Objetivos de la Conferencia

Los objetivos principales de la Conferencia fueron tres: a) examinar el progreso realizado en el desarrollo de las telecomunicaciones desde la publicación en diciembre de 1984 del informe de la Comisión Independiente para el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones titulado "El Eslabón Perdido"; b) fijar metas y objetivos hasta el año 2000 y definir y establecer una visión y unas estrategias comunes para lograr un desarrollo equilibrado de las telecomunicaciones para finales del siglo y más allá; y c) aprobar un plan de acción que traduzca los objetivos y las metas aprobadas en un programa concreto de trabajo para los cuatro próximos años, identificando las prioridades específicas de la UIT y las esferas de cooperación con sus asociados en el desarrollo.

#### Declaración de Buenos Aires sobre el desarrollo mundial de las telecomunicaciones de cara al Siglo XXI

■ las telecomunicaciones son un componente esencial del desarrollo político, económico, social y cultural. Alimentan a toda la sociedad de la

información y la economía, transforman visiblemente los estilos de vida a nivel local, nacional e internacional, y a pesar de las fronteras físicas, contribuyen a mejorar el entendimiento entre los pueblos. Así pues, los Miembros de la UIT tienen el deber de poner las comunicaciones a disposición de todas las personas, los grupos y los pueblos. Dado que son una esfera dinámica de la actividad económica por propio derecho, las telecomunicaciones son la base de la mayoría de las actividades económicas y facilitan el comercio.

■ los nuevos adelantos tecnológicos de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información ofrecen la posibilidad de suprimir las disparidades existentes entre los países en desarrollo e industrializados y, dentro de cada país, entre las regiones densa y escasamente pobladas. No obstante, si los gobiernos, el sector privado y las organizaciones internacionales y regionales no adoptan un enfoque más decidido, integrado y estratégico para hacer frente a los desafíos del desarrollo de las telecomunicaciones, éstas podrían perpetuar involuntariamente las desigualdades en materia de desarrollo;

■ en todas las actividades de cooperación estratégica encaminadas al desarrollo de las telecomunicaciones se deben reconocer los variados niveles de desarrollo alcanzados por los países en desarrollo. Si bien es alentador observar cierta convergencia entre los países con densidad telefónica mediana y elevada, también es cierto que la divergencia entre los países con densidad telefónica media y baja sigue siendo cada vez mayor. Este hecho pone de relieve la necesidad de prestar

especial atención a los requisitos de los países menos adelantados;

■ puesto que las necesidades de la mayoría de los países en desarrollo en materia de telecomunicaciones son enormes, pero los recursos disponibles para atender esas necesidades son limitados, los gobiernos deben establecer políticas y estructuras reglamentarias de las telecomunicaciones adecuadas;

■ el desarrollo de las telecomunicaciones puede fomentarse mediante la liberalización, la apertura a las inversiones privadas en circunstancias adecuadas. Su introducción en cualquier ejercicio de reestructuración debe ser compatible con las metas de desarrollo nacionales y con el mejoramiento de los servicios en las zonas menos atendidas. Dicha reestructuración debe incluir un sistema de reglamentación que:

- contribuya a crear un entorno estable y transparente para atraer inversiones;
- facilite el acceso a las redes por parte de los prestadores del servicio en un marco que promueva la libre competencia al tiempo que protege la integridad de la red;
- garantice la prestación de un servicio universal de forma que se logre el desarrollo rural integrado, al tiempo que se promueve la introducción de nuevos servicios y tecnologías;
- respete los derechos de los usuarios, operadores e inversionistas.

La reestructuración debe promover el establecimiento de asociaciones entre las entidades de telecomunicaciones de los países industrializados y en desarrollo,

teniendo en cuenta de manera equitativa los intereses de los países en desarrollo.

- la UIT tiene un papel especial en cuanto a asesorar a los órganos decisorios sobre las distintas opciones para diseñar políticas y estructuras reglamentarias adaptadas a las condiciones y necesidades concretas de cada país. La UIT debe trabajar en estrecha cooperación con las organizaciones regionales de telecomunicaciones, los organismos internacionales de desarrollo y financiación regionales y nacionales;
- como los recursos disponibles a través de la cooperación multilateral no bastarán para subvenir las necesidades de los países en desarrollo, la UIT debe desempeñar una creativa función "catalizadora", de manera concertada con todas las entidades que constituyen su gran familia, con las organizaciones y organismos mundiales, regionales y nacionales, y con el sector privado. Se insta a estos organismos mundiales, regionales y nacionales de desarrollo, financiación e inversión a asignar mayor prioridad al desarrollo de las telecomunicaciones en los países en desarrollo;
- los estudios realizados en el marco de los sectores de radiocomunicaciones y normalización de las telecomunicaciones de la UIT son muy importantes para la transferencia de conocimientos y tecnología. Estos dos sectores deben trabajar en estrecha cooperación con el sector de desarrollo de las telecomunicaciones, para imprimir un nuevo dinamismo a dicha transferencia;
- las estrategias de desarrollo deben abarcar los medios de radiodifusión sonora y de televisión, a través de los sistemas terrenales y por satélite, como uno de los factores clave en la promoción del desarrollo social y cultural. Las nuevas tecnologías de radiodifusión que se están creando proporcionarán oportunidades para aportar una mayor contribución al desarrollo, y especialmente a través de la formación a distancia;
- no es posible concebir, instalar y explotar con eficacia una red de comunicaciones sin un personal debidamente capacitado a todos los niveles. El desarrollo y la gestión de los recursos humanos exigen la aplicación de métodos innovadores para hacer frente a los desafíos que plantea el

entorno cambiante de las telecomunicaciones;

- en el Plan de Acción de Buenos Aires, adoptado por esta Conferencia, se consigna un programa de cooperación entre los miembros del sector desarrollo de las telecomunicaciones (conferencias, comisiones de estudio de desarrollo de las telecomunicaciones), un programa de asistencia a los países en desarrollo y un programa especial de asistencia para que los países menos adelantados puedan alcanzar el umbral de desarrollo sostenible de sus telecomunicaciones.

### **Cooperación para el desarrollo de las telecomunicaciones**

En la Conferencia se han propuesto 12 nuevos programas de interés regional y mundial que han de constituir el núcleo de la labor del Sector de Desarrollo de la UIT. A continuación se destacan las metas, objetivos y estrategias de los programas siguientes:

- **Desarrollo de servicios de radiocomunicaciones marítimas:** este programa tiene por objeto establecer un marco para el desarrollo de los servicios de radiocomunicaciones marítimas, que facilite la introducción del Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítima (SMSSM) dentro del plazo establecido por el Convenio Internacional sobre la Seguridad de Vida en el Mar (SOLAS), de la Organización Marítima Internacional (OMI); favorecer el funcionamiento eficaz de los sistemas de transporte marítimo y el desarrollo del comercio; fomentar la ulterior utilización de las actividades marítimas, tales como la pesca comercial, la explotación de los recursos petroleros marítimos, el turismo y el transporte de personas, animales y mercancías.

El objetivo inmediato es preparar para cada país un plan de desarrollo de los servicios de radiocomunicaciones marítimas, incluida la aplicación del SMSSM, y la capacitación de personal nacional que realice estos trabajos. Estos planes contendrán toda la información necesaria que debe someterse a las instituciones de financiación nacionales y multinacionales. Se prevé que los proyectos para todas las regiones estén terminados a finales de 1996, es decir, dos años antes del plazo para la aplicación del SMSSM.

- **Planificación de redes por computador:** el objetivo a largo plazo es desarrollar la capacidad de planificación de redes de telecomunicaciones en todas las organizaciones interesadas, en particular en los países en desarrollo, con el fin de aumentar su autonomía en este campo. La participación en estas actividades fomentará la aceptación de instrumentos mundialmente normalizados, incluyendo el desarrollo adicional del apoyo lógico de la UIT, para la planificación de redes de telecomunicaciones (PLANITU), reducirá duplicaciones en la elaboración y mantenimiento de apoyos lógicos y facilitará la cooperación entre los miembros de la UIT. Las administraciones participantes en el programa recibirán la siguiente asistencia: establecimiento de unidades de planificación y organización de los procedimientos de trabajo; instalación de un apoyo lógico de planificación de redes y capacitación de personal en actividades de planificación de redes e ingeniería del tráfico.

- **Desarrollo de la telemática y las redes informáticas:** el objetivo a largo plazo es facilitar el acceso a los recursos de información disponibles en muchos países mediante la conexión a redes informáticas de numerosas localidades, incluidas las comunidades rurales de los países que actualmente tienen acceso reducido o no tienen acceso a dichos recursos. Más específicamente, permitir el acceso a los servicios telemáticos a las instancias decisorias en todos los niveles, a los investigadores y a los agentes de comercio (y, a largo plazo, a todos los ciudadanos), incluidos los habitantes de zonas rurales de los países en desarrollo, lo que les permitirá:

- participar activamente en las actividades de cooperación a nivel mundial vinculadas con el Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD, Rio de Janeiro, 1992);
- intercambiar información, gráficos, imágenes estáticas y animadas, almacenándolas y transmitiéndolas por medios electrónicos, a fin de mejorar el comercio, el transporte, la asistencia sanitaria, la educación y la capacitación, entre otros.
- participar en conferencias telefónicas, entre computadoras y de video.

Para el próximo ciclo (1994-1998) los objetivos son:

- conectar todas las oficinas fuera de la sede de la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la UIT, mediante una red, que permita la comunicación por correo electrónico garantizando el intercambio de medios múltiples almacenados elec-

trónicamente y la participación en videoconferencias. Así, las oficinas en el terreno se convertirían en ejes y centros de capacitación para los países en que están ubicadas y los países vecinos;

- llevar a cabo un proyecto experimental regional coordinado a nivel mundial para el desarrollo de la

telemática y las redes informáticas, en conjunción con el programa sobre el desarrollo rural integrado.

- crear un foro electrónico (por ejemplo, mediante una lista de servicios o tablero de anuncios) que permita a los telecentros comunitarios intercambiar sus experiencias.

## LA INFRAESTRUCTURA: ESTRATEGIA DEL GOBIERNO CHILENO PARA SUPERAR EL DESAFÍO

En la edición anterior del Boletín se entregó la exposición del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, titulada *La Infraestructura como componente básico del desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe* (CEPAL, Santiago de Chile, 12 de julio de 1994), dictada en el Seminario "La Infraestructura Pública: Un desafío para el país". A continuación se presentan unos puntos salientes de la exposición del Ministro de Obras Públicas de Chile, Ricardo Lagos, pronunciada durante el mismo evento.

...

Chile durante los últimos diez años ha alcanzado un nivel de crecimiento económico que se considera satisfactorio. Sin embargo, este nivel de crecimiento del país comenzó en la forma de una recuperación de una situación de crisis o de ajuste que se vivió a comienzos de la década pasada. Con posterioridad, implicó la utilización de un conjunto de elementos que estaban disponibles, tales como la existencia de una mano de obra subempleada y de recursos de inversión disponibles para ser invertidos adecuadamente en las necesidades del país. Cuando Chile entra en su décimo o undécimo año de crecimiento ininterrumpido, estos dos elementos tienden a desaparecer, es decir, los elementos que permitieron a la economía chilena tener un rápido desarrollo, tienden a ser reemplazados. Se hacen más complejos los nuevos elementos necesarios para que el país pueda continuar su desarrollo y crecimiento.

### El crecimiento económico exige mayores niveles de inversión en la infraestructura

Es un hecho sabido que a medida que un país aumenta su ingreso y su producto geográfico, el porcentaje de inversión en

infraestructura aumenta de una manera más que proporcional, tanto en el ámbito de la energía, como particularmente en el ámbito de la vialidad, puertos y aeropuertos. En otras palabras, el hecho que la economía chilena haya crecido ininterrumpidamente durante diez años obliga a tener una inversión en infraestructura mayor que la que existía proporcionalmente hace diez años atrás. La experiencia de todos los países que poseen un grado de desarrollo mayor que Chile, señala que el logro del crecimiento económico obliga a alcanzar niveles de inversión mayores en el ámbito de infraestructura.

En Chile, se ha aprendido que, la clave en todo proceso de crecimiento permanente y sostenido, más allá de las variables económicas obvias implícitas en todo proceso de desarrollo, se encuentran dos elementos fundamentales que están al dorso de todos los llamados milagros que han existido en los últimos tiempos: la educación y la infraestructura. En cuanto al primero, su demostración más reciente lo constituye la configuración de una comisión nacional para analizar el tema educacional, en donde se está buscando cómo generar un nivel de educación que alcance una escolaridad del orden de los diez años como mínimo para todos los chilenos. Este es un requisito indispensable para lograr una capacitación y una productividad adecuadas a los nuevos niveles de crecimiento del país.

El segundo elemento, la infraestructura, implica reconocer que hoy el país sostiene un nivel de exportaciones de aproximadamente 30% de la producción nacional. La fuerza futura de este crecimiento está determinada, en gran medida, por la forma en que el país se inserta en un mundo globalizado y por los niveles de crecimiento de esos montos. Esto obliga entonces a comprender que la infraestructura en Chile debe estar, por una parte, vinculada al sector productivo, y en

particular a la forma en que éste es capaz de insertarse en el mundo.

Por otra parte, la competitividad de los países, para ser exitosa, requiere de altos grados de igualdad social, lo que significa que la infraestructura debe tener un gran componente social para mantener los equilibrios dentro del sistema económico, político y cultural. En este sentido, el Gobierno chileno ha considerado tres desafíos fundamentales:

- una infraestructura en condiciones de satisfacer los requerimientos sociales fundamentales tales como caminos al alcance de todos los ciudadanos, pavimentos en todas las calles, servicios de agua potable, alcantarillado, procesamiento de aguas servidas y agua potable para los sectores rurales;
- una infraestructura al servicio de la producción;
- una infraestructura que vincule a Chile a la economía internacional a través de un sistema de puertos y aeropuertos adecuados, así como físicamente al resto de los países de América Latina.

Estos tres desafíos implican la necesidad de actuar simultáneamente en varias frentes, lo que requiere niveles de financiamiento muy superiores a aquellos respecto de los cuales hoy día se puede satisfacer solamente con los recursos públicos. Para la producción, eso significa, la necesidad de pasar de 400 a entre 2 000 y 3 000 kilómetros de carreteras con carácter de autopistas o a lo menos de doble calzada; pasar de 12 000 a 22 000 kilómetros de caminos pavimentados en los próximos años, de manera de configurar una red básica de apoyo a la de alto estándar; y plantear para el resto de los 55 000 kilómetros de caminos secundarios, modalidades de conservación superiores a la que hasta ahora se ha logrado obtener.

## Desafíos para los sectores público y privado

La expansión de la infraestructura que se propone implica una participación decisiva para el sector privado. Esto implica un tremendo desafío, no sólo respecto de la forma en que actualmente está organizado el Ministerio de Obras Públicas sino también al interior del aparato del Estado en general, para poder administrar e impulsar lo que llega a ser una nueva industria que comienza a emerger en Chile. Se considera que la construcción de obras de infraestructura pública mediante concesiones y con recursos privados es una actividad empresarial diferente de aquellas que hasta ahora vienen haciéndose, donde en el proceso clásico por el cual se llama a licitación una obra pública, participa un conjunto de proponentes privados. Ahora, uno de los principales desafíos es saber manejar el financiamiento, que puede ser tremendamente sofisticado. Hay que ser capaz de combinar el financiamiento a corto plazo, de los dos o tres años que demora la construcción de la obra, junto con el de más largo plazo, para el cual hay otro tipo de inversionista eventualmente interesado en la administración de la obra durante el período de 15, 20 o 25 años que demora la maduración de la concesión.

También hay que saber manejar el factor riesgo. La empresa no sólo tiene que

contar con una adecuada capacidad de financiamiento así como de ingeniería, sino estar dispuesta a asumir determinados tipos de riesgos. El Estado debe saber definir el alcance de éstos, pues suponer que se asumirían íntegramente por la empresa concesionaria resultaría en un costo muy alto. Por otro lado, suponer que todos correrían a cargo del Estado significaría no una concesión sino una suerte de *leasing*. El manejo de este factor es, por lo tanto, un tema muy delicado, porque mayores niveles de riesgo inevitablemente van a aumentar las tarifas a ser cobradas a los usuarios.

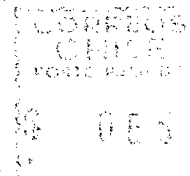
### ¿Quién paga por el uso de la infraestructura?

Durante muchos años se ha entendido que la infraestructura es de utilización gratuita y su financiamiento es público. Sin embargo, últimamente se ha ido abriendo paso a la idea de que la utilización de la infraestructura, en particular cuando tiene un sentido productivo, constituye un factor de producción. Por ejemplo, un bosque recién talado tiene un determinado valor. Cuando ese bosque llega a la fábrica donde va a ser procesado o al puerto para su exportación, tienen un valor agregado que es consecuencia del transporte y que implica un pago no solamente al medio de transporte sino a la vía a través de la cual se desplazó. Así es que se tiene que

buscar mecanismos adecuados para el pago de la utilización de dicha infraestructura. Se está tanteando un pago de utilización de la infraestructura para el sólo efecto de su mantenimiento y expansión. No se plantea todavía un pago para inducir a una utilización más eficiente de la infraestructura, a través de la tarificación vial.

### 100 La infraestructura a futuro

Se visualiza la necesidad de tener una política dinámica para aprovechar el hecho de que buena parte de los puertos chilenos miran al Pacífico. Hoy se percibe que gran parte del crecimiento económico internacional y del comercio mundial se va a dar en la Cuenca del Pacífico, así como con posterioridad a la segunda guerra mundial fue el Atlántico Norte donde se concentró la mayor expansión del comercio mundial. Por lo tanto, un desafío muy importante para el país es cómo tener una infraestructura vial adecuada para llegar a los puertos del Pacífico, y cómo lograr que estos puertos sean más eficientes. Chile está en una coyuntura que implica hacer los ajustes indispensables en la institucionalidad actual para que los esfuerzos públicos y privados puedan conjugarse armoniosamente y ser capaces hacia el año 2000 de superar los desafíos planteados en el ámbito de infraestructura.



NACIONES UNIDAS

UNITED NATIONS



NATIONS UNIES

Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
Unidad de Transporte  
Facsimile: 5622080252-2081946, Télex: 340295 (UNSTGO CH)  
Casilla 179-D  
Santiago de Chile

22083:FAL  
CENTRO DE DOCUMENTACION  
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES  
AMUNATEGUI 139  
SANTIAGO  
CHILE

CLO

IMPRESOS  
VIA AEREA