

# ACTUALIDADES Y PERSPECTIVAS EN EL SECTOR TRANSPORTE

## EL TRANSPORTE MULTIMODAL EN 1997: UN AÑO DE CONSOLIDACIÓN

Los últimos tres años se pueden caracterizar como los de las negociaciones subregionales de acuerdos de transporte multimodal, de adopción en el Mercosur y revisión en la Comunidad Andina, y del inicio de operaciones incipientes todavía en el sur del continente pero ya de gran escala en la región del NAFTA. El año 1997 se inscribe en la continuación de estos procesos y aparece como el de la consolidación, por una parte en la actividad empresarial, con una creciente oferta de servicios integrados y, por otra a través de una toma de conciencia por parte de las autoridades de la necesidad de promover la articulación de los modos. El año 1998 podrá ser el de la programación de importantes inversiones en infraestructura intermodal y del inicio de una mayor interacción entre sectores públicos y privados de usuarios y prestatarios para el desarrollo de sistemas regionales de transporte intermodal.

La creciente oferta de servicios integrados de transporte en los flujos intrarregionales se puede constatar tanto en los tráficos entre Estados Unidos y México en los cuales la modalidad de tráfico ferro-carretero no es nueva pero sigue creciendo en importancia y es motivo de expansión de facilidades físicas y operacionales cada vez más extensas, como el nuevo terminal de San Luis de la Paz, en Centroamérica donde los llamados consolidadores - transportistas carreteros que operan en la intermodalidad marítimo-terrestre- adquieren cada vez una mayor presencia en el comercio extrarregional del istmo, como en América del Sur en la cual los dos macro sistemas de transporte (Cono Sur y Comunidad Andina) siguen desarrollando nuevos servicios logísticos con redes integradas de facilidades terrestres y marítimas interconectadas.

En esta evolución es destacable el efecto de la privatización de terminales en los puertos, el transporte ferroviario y en la conservación vial que ha traído consigo un mayor acercamiento entre los empresarios del sector, constatable en las tres grandes áreas de norte centro y Sudamérica, y un tratamiento conjunto más extenso de la carga contenedorizada y de su continuidad en el mar y en tierra. Por otra parte, es notable, especialmente en el Sur del continente, la construcción y operación de nuevos terminales interiores. Cabe mencionar también la llegada de nuevos actores en el mercado multimodal como son las empresas de transporte ferroviario, pero también carretero y la mayor actividad de los agentes de carga regionales a los cuales recurren cada vez más los importadores y exportadores.

Por otra parte la mayor presencia de operadores extrarregionales en América Latina y el Caribe es consecuencia de los numerosos acuerdos de cooperación, contratos de representación y consorcios empresariales suscritos entre los grandes operadores internacionales y agentes de carga de la América Latina y el Caribe. El creciente uso de sistemas informáticos en la gestión de las operaciones de transporte constituye una de las consecuencias notables de la penetración de los grandes operadores internacionales en América Latina, en especial en la programación y gestión de operaciones en las interfaces como puertos y terminales de carga, pero también en el

seguimiento de la carga en el transcurso del transporte carretero y ferroviario.

Esta evolución cuantitativamente positiva no refleja, sin embargo, una mejora equivalente de la calidad de los servicios. Aún existen muchas deficiencias en el sector si se compara con sus homólogos en otros mercados de transporte en el mundo y que se sitúan por lo menos en tres áreas claves para el desarrollo futuro de la actividad: el marco jurídico e institucional, la gestión empresarial, y los equipos e infraestructura disponibles en América Latina y el Caribe. En los dos primeros rubros el factor inversión no tiene tanta importancia como en el tercero y en éste, los montos dependerán principalmente de los volúmenes de carga que se espera poder movilizar.

La CEPAL publicará a principios de este año un documento titulado Sistemas intermodales de transporte: una agenda para su desarrollo en América Latina que analiza éstos y otros aspectos del problema y propone vías de acción para su tratamiento.

## **EL TRANSPORTE FERROVIARIO EN 1997: SE RETIRAN LOS OPERADORES ESTATALES**

**En el área de las privatizaciones, el líder mundial.** En América Latina, la privatización de los ferrocarriles se lleva a cabo con más entusiasmo que en cualquier otra región del mundo. A principios de 1997, la administración de toda la red boliviana ya había sido transferida a manos privadas, igual que partes importantes de las redes argentina, brasileña, colombiana y chilena. Durante el curso del año, los operadores privados asumieron el control sobre otros ferrocarriles. En Brasil, se completó la privatización de los servicios de la entidad ferroviaria estatal. En Chile, Ferronor y la administración de la sección doméstica del Ferrocarril de Arica a La Paz se transfirieron a entidades privadas. También, en México se completó la privatización de dos de las tres divisiones de Ferrocarriles Mexicanos. Progresos importantes además se lograron en otros países, como Colombia, donde se propuso la privatización ferroviaria hace casi diez años.

En el Perú, se prepararon las bases para la privatización de la Empresa Nacional de Ferrocarriles y en Ecuador, un estudio de consultoría concluyó que la operación de servicios turísticos diurnos y de portacontenedores nocturnos podría viabilizar la privatización de la Empresa Nacional de Ferrocarriles. En Chile, la privatización de la gestión de las vías de Ferrocarriles del Estado y de la operación de los servicios interurbanos de pasajeros se postergó otra vez. De la misma manera, en Argentina, el Ferrocarril Belgrano S.A. terminó el año todavía en manos del Estado.

En América Central, la privatización se ve como la única esperanza para sistemas ferroviarios cuyo único futuro en manos estatales era el cierre. En 1997, se llamó a licitación la sección atlántica de la red del Instituto Costarricense de Ferrocarriles, cuyas operaciones habían sido paralizadas durante un par de años. A mediados del año, se otorgó a la Rail Development Corporation (RDC) de los Estados Unidos la concesión para devolver a operación la red ferroviaria guatemalteca. El presidente de la RDC admitió riesgos a su decisión de devolver el servicio ferroviario a ese ondulado país centroamericano, de dimensiones territoriales reducidas, cuyos ferrocarriles son de trocha angosta y han sufrido graves deterioros en lo que a su condición física se refiere.

**La suerte de los ferrocarriles privatizados.** Aún es demasiado prematuro sacar conclusiones referente al éxito de la privatización ferroviaria. Hay casos en que ya se están experimentando

importantes aumentos de tráfico y una buena rentabilidad. El ejemplo más notable es el de la Empresa Ferroviaria Oriental boliviana, donde no existe una fuerte competencia carretera. En Argentina, el éxito ha sido variable debido a diferencias del aprecio de oportunidades comerciales, entre otros factores; en casos como el de FerroSur Roca y FerroExpreso Pampeano, los volúmenes de tráfico siguieron subiendo, mientras que en otros, particularmente el del Ferrocarril Mesopotámico, sigue el estancamiento debido parcialmente a fallas de infraestructura que limitaron su capacidad operativa. En Argentina, las empresas ferroviarias se quejan de que sus ingresos no les permiten invertir cantidades suficientes en la infraestructura para poder elevar la calidad de servicios a un nivel en que puedan competir adecuadamente con los camiones.

Por otra parte, se observó en 1997 un mayor dinamismo en el área comercial por parte de las empresas privatizadas, el que no siempre había sido tan evidente en los años anteriores. Un caso ilustrativo es el del FerroSur Roca argentino, que obtuvo hace unos cinco años la concesión de la red de trocha ancha en el sur del país. FerroSur Roca es de propiedad de una empresa dedicada principalmente al negocio de cemento, y demoró algún tiempo en darse cuenta de las oportunidades comerciales que existen en el transporte de otros productos. Ahora desarrolla nuevos mercados, como: el transporte de petróleo, de pescado, de sidra y de frutas, que durante largos años habían sido atendidos exclusivamente por los camioneros. Además, empresas como FerroSur Roca (argentina), Ferrocarril del Pacífico y Ferronor (ambas chilenas) dedicaron considerables atenciones a la promoción de tráficos internacionales, por vía netamente ferroviaria (por Socompa) o en combinación con camiones (Zapala-Victoria).

El fenómeno climatológico de El Niño repercutió sobre algunos de los ferrocarriles regionales, como Ferronor, que vio su zona de operación, en el sector Vallenar-Socompa, separado físicamente de su maestraza en Coquimbo, por la acción de las lluvias. Las precipitaciones cortaron una vez más la línea boliviana en Cochabamba, cuya reparación considera inconveniente la Empresa Ferroviaria Andina. A fines del año, dicha línea todavía se encontraba fuera de servicio, aunque Ferronor ya había adjudicado un contrato para la reparación de su red.

Hubo casos de desacuerdos entre empresas ferroviarias, entre los cuales se destaca uno sobre política tarifaria en el Ferrocarril Arica a La Paz (sección chilena), que fue licitado a un consorcio dominado por intereses bolivianos, y la Empresa Ferroviaria Andina, administrada por un consorcio en que predominan intereses chilenos relacionados con el Ferrocarril Antofagasta a Bolivia.

**Trenes para pasajeros.** Durante un largo período, los trenes interurbanos para pasajeros han tendido a desaparecer del escenario latinoamericano debido a las bajas densidades demográficas, la topografía crecientemente accidentada e inversiones bajas. En 1997, no se notó un cambio fundamental en esa situación. En Argentina, volvieron a correr servicios entre la capital federal y las ciudades de Rosario y Tucumán, pero aún no se sabe si su resurrección será duradera. Por otra parte, en Chile, Ferrocarriles del Estado retiró los servicios para pasajeros al sur de Temuco, y en Ecuador los servicios no turísticos se suspendieron.

En 1998, la tendencia privatizadora continuará, en países como Brasil (Estado de São Paulo), Chile, Colombia y el Perú. Los gobiernos se enfrentan con situaciones en las cuales los intereses socioeconómicos nacionales no siempre son compatibles con el afán de las empresas privadas de maximizar sus utilidades, creando condiciones para la aplicación de sistemas innovadores de incentivos y castigos fiscales.

## **LOS PUERTOS Y EL TRANSPORTE MARÍTIMO EN 1997: MODERNIZACIÓN Y CONCENTRACIÓN**

El año 1997 fue un año importante para los puertos de América Latina y el Caribe. En lo cuantitativo, cabe destacar que en los años 90 la inversión en este sector ha sido cuatro veces más elevada que en las cuatro décadas anteriores. En lo cualitativo, es interesante notar que hoy en día el sector privado es responsable por gran parte de las inversiones, en tanto que anteriormente las realizaba el sector público.

El puerto más grande de la región, Santos en Brasil, después de varios años de intentos frustrados y una serie de huelgas, se embarcó en la privatización del Terminal TECON 1. En Chile, después de dos años de discusiones en el Congreso, se aprobó la Ley de Modernización del sector portuario nacional que descentraliza la Empresa Portuaria de Chile (EMPORCHI) y promueve más participación del sector privado. En Colombia y México se intensificó la participación privada. En Argentina, donde las mayores privatizaciones portuarias ya habían tenido lugar en años anteriores, se pudo observar una fuerte competencia entre los diferentes terminales tanto en la Capital Federal como en la provincia de Buenos Aires.

En el Caribe, Point Lisas en Trinidad y Tabago mantuvo su posición como puerto industrial de mayor volumen. En cuanto al tráfico de transbordo, puertos tradicionales como el de Kingston, en Jamaica, se han visto confrontados con nuevos entrantes como *Manzanillo International Terminals*, Panamá y Freeport, Bahamas. La empresa Evergreen transfirió su tráfico de transbordo de Kingston a un puerto propio nuevo en Panamá.

En Panamá se llevo a cabo el Congreso Universal del Canal de Panamá que fue tema de una multitud de informes de prensa, conferencias y estudios de consultorías. La exitosa privatización portuaria, las reformas institucionales y económicas realizadas hacen esperar que el país logre un mejor aprovechamiento de las posibles sinergias entre el canal y otros sectores marítimo-portuarios con la transferencia de los Estados Unidos a Panamá de la responsabilidad exclusiva de la administración, funcionamiento y protección del Canal, el 31 de diciembre de 1999. Un particular potencial se puede ver en la operación de dos puertos en ambos lados del Canal de Panamá por el operador más grande del mundo, *Hutchison Port Holdings*, en combinación con el canal y el ferrocarril privatizado entre el Caribe y el Pacífico.

Venezuela fue objeto de destaque en las noticias a raíz de la varadura de cuatro petroleros en el Canal de Maracaibo y las polémicas posteriores. Una de las varaduras resultó en el peor derrame de petróleo en la historia de Venezuela.

**Competencia y procesos de concentración en el sector naviero.** A nivel mundial, el sector naviero ha estado en un fuerte proceso de concentración. Han habido nuevas alianzas y un creciente número de fusiones y adquisiciones. Entró en servicio una serie de buques de contenedores Post-Pamanax con capacidades no conocidas anteriormente. El más grande de ellos, el *Sovereign Maersk*, se estima que tiene una capacidad de alrededor de 8 000 TEU. Estas tendencias también influyeron en los navieros que operan en las rutas latinoamericanas y caribeñas, ya que una de sus consecuencias ha sido el aumento de las presiones competitivas para llenar estos buques por parte de las empresas y alianzas globales.

El fuerte crecimiento económico de América Latina y el Caribe y las expectativas positivas han llevado a una competencia particularmente robusta en los servicios de línea que sirven la costa del Atlántico, donde ahora hay más navieros compitiendo por cada contenedor proveniente de Estados Unidos y Europa que en cualquier otra ruta en el mundo. Mientras que en el Pacífico Sudamericano se intentó promover puertos pivotes (Mejillones en Chile, Callao en Perú) para transportar el comercio entre Sudamérica y Asia, la empresa Maersk siguió a la Compañía

Sudamericana de Vapores (CSAV) de Chile y otras e inauguró un servicio directo entre la costa del Atlántico (Brasil y Argentina), Sudáfrica y Asia. En la costa del Atlántico varias líneas comenzaron a usar buques de hasta 2 700 TEU para su comercio con Europa y Estados Unidos (con planes de Maersk de emplear portacontenedores de hasta 4 500 TEU a finales del 1998), mientras que en el Pacífico los buques tienen todavía una capacidad máxima de menos de 2 000 TEU.

Después de negociaciones para la adquisición de la empresa brasileña Alianza por parte de la chilena CSAV, al final, Alianza se independizó y la CSAV compró la Brastrams. Se vendieron los buques de Lloyds Brasileiro (Brasil), varios de Elma (Argentina) y de otras empresas. El Grupo Libra de Brasil comenzó una fase de expansión con el pedido de varios portacontenedores nuevos. También la empresa chilena CCNI expandió. Buquebus de Argentina siguió creciendo y compró el ferry más rápido del mundo. Las empresa Mexicana TMM y FMG de Colombia se fusionaron formando la nueva empresa Transportación Marítima Grancolombiana (TMG), en la cual TMM tiene la mayoría del capital. TMM y CSAV ahora se han convertido en las líneas navieras más grandes de América Latina y el Caribe, aunque todavía ninguna se encuentra en el rango de las 20 mayores del mundo.

Aparte de las privatizaciones portuarias, en Brasil se adoptaron varias medidas tendientes a reducir los costos de los servicios de transporte. Se permitió en varias ocasiones que los navieros brasileños compraran buques nuevos en astilleros extranjeros. Asimismo, se creó un segundo registro para evitar que un número creciente de navieros usaran terceros registros. Esta creación llevó a un conflicto con el Gobierno de los Estados Unidos por la presumida competencia desleal a causa de subsidios brasileños. Se adoptaron programas de dragado para el transporte fluvial.

Como resultado de la fuerte competencia en el sector naviero, aunado por las modernizaciones y desreglamentaciones en el sector portuario, los fletes alcanzaron niveles históricamente bajos, lo que está favoreciendo al comercio de América Latina y el Caribe.

Para 1998 se puede esperar una continuación de inversiones y un aumento de operaciones portuarias privadas, particularmente en Brasil, Chile y el Perú. En el Caribe habrá cada vez más tráfico de transbordo y también en la costa del Atlántico puede surgir un puerto pivote en la región Santos-Rio de Janeiro. Dadas las continuas presiones de competencia, no se espera una consolidación de los fletes.

## **LA CONSERVACIÓN VIAL EN 1997: AVANCES EN EL PROCESO DE REFORMAS**

Durante 1997 hubo significativos avances en relación a la creación de fondos de conservación vial en América Latina y el Caribe. A principios de año entró en operaciones el Fondo Privativo (cuenta especial) de Conservación Vial de Guatemala, administrado por el Ministerio de Comunicaciones, Obras Públicas, Transporte y Vivienda. El Fondo está integrado, en carácter de impuesto vinculado a un fin específico, por una parte del impuesto a los combustibles, en un monto de 0.5 quetzales por galón, equivalente a unos 2.2 centavos de dólar por litro, cuyo producto se deposita mensualmente. El alza del precio de los combustibles fue de aproximadamente 5%. La misma ley estableció que a partir de 1998 se duplicaría el monto destinado al Fondo. Debido a que se requería una mayoría calificada en el Congreso, que se juzgó inviable por el momento, no pudo materializarse la intención original de crear un fondo autónomo no financiado mediante impuestos, sino mediante cargos a los usuarios por concepto de conservación vial.

A los recursos del Fondo, se sumó un monto similar asignado en el presupuesto nacional, lo que

permitió desarrollar un intenso programa de conservación que ha mejorado significativamente el rostro de los caminos. Toda la red básica se encuentra bajo contratos de mantenimiento que totalizan unos 2 900 kilómetros de vías pavimentadas y 1 900 kilómetros de caminos no pavimentados, además de unos 600 kilómetros en rehabilitación con aportes presupuestarios y de endeudamiento.

El Fondo cuenta con un consejo consultivo, integrado por seis miembros (los Viceministros de Transporte y de Finanzas Públicas, el Director General de Caminos, y representantes de los transportistas, agricultores y contratistas). Sus facultades consisten en proponer la política de conservación de la red nacional y asesorar en todo lo referente al funcionamiento del Fondo.

Si bien, en 1997, sólo Guatemala estableció un fondo, en varios otros países el tema forma parte del debate público. En Costa Rica y Haití ingresaron sendos proyectos de ley a discusión en los respectivos poderes legislativos. En Bolivia, Colombia y Nicaragua se prepararon anteproyectos de ley y se iniciaron procesos de discusión acerca de la conveniencia de la creación de fondos de mantenimiento vial. En Brasil hubo intentos en el Congreso, que aún no han prosperado, de configurar la mayoría calificada necesaria para aprobar una enmienda constitucional que permita destinar una parte de los impuestos a los combustibles y al mantenimiento vial.

Las propuestas preparadas en Colombia y Nicaragua se fundan en principios innovativos similares, que pueden redundar en la creación de fondos eficientes y sostenibles a largo plazo:

- a) el financiamiento del fondo se prevé sobre la base de tarifas - y no de impuestos vinculados (*earmarked taxes*) - cobrados en conjunto con la venta de combustibles;
- b) el Fondo será dirigido por un consejo con mayoría de integrantes provenientes de los usuarios directos e indirectos de las vías, y
- c) la gestión del Fondo será llevada a cabo según principios empresariales de eficiencia y eficacia.

**Contratos de conservación vial por resultados:** Durante 1997, un rápido desarrollo experimentaron los contratos de conservación vial por estándares, por niveles de servicio o por resultados en América Latina. Este tipo de contrato se caracteriza por exigir del contratista el mantenimiento de las vías en buen estado, el cual se define mediante diversas condiciones cuyos límites admisibles nunca deben sobrepasarse. Es responsabilidad del contratista establecer y llevar a cabo las acciones necesarias. Los pagos al contratista se estipulan preferentemente de monto uniforme, sin importar los volúmenes de obra efectivamente realizados en el período. Estas características configuran un contrato de servicio.

Este tipo de contrato tiene la ventaja de que las tres partes interesadas, es decir, el organismo vial, el contratista y los usuarios, saben a qué atenerse en cuanto a las condiciones de las vías, ya que se establecen explícitamente las metas a cumplirse. Ello incentiva trabajar en forma esencialmente preventiva, lográndose un mejor desempeño y mayor eficiencia. A igualdad de estado, pueden por lo tanto esperarse a futuro importantes disminuciones de costos de conservación.

Ocho países de América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay) tenían contratos de conservación por resultados vigentes o licitados

hasta diciembre del año pasado, con un universo de unos 320 contratos que abarcan 19 000 kilómetros. Por tratarse de una innovación reciente, pues los más antiguos datan de mediados de 1996, y la mayoría, de 1997, muchos contratos tienen carácter experimental y las modalidades y alcances son muy variados. La mayoría de los contratos se han limitado al mantenimiento rutinario de la totalidad o de partes de los caminos, otros incluyen conservación periódica (dos contratos con unos 500 kilómetros) e incluso obras de rehabilitación pagaderas a precios unitarios; muchos han sido otorgados a microempresas de trabajadores (unos 270 contratos con 14 000 kilómetros), otros a empresas constructoras; unos se aplican a relativamente pocos y otros a muchos kilómetros (el rango es de 40 a 400 kilómetros); los hay de plazos breves (un año) y de plazos medianos, siendo varios de ellos prorrogables; casi todos corresponden a caminos interurbanos de variados niveles de tránsito, aunque en Montevideo se otorgó uno urbano.

La amplia gama de aplicación permitirá pronto sacar conclusiones y estudiar mejoras a los sistemas empleados, buscando aumentar la efectividad con que se desarrolla la conservación y llevar a la práctica el concepto de "servicio de caminos en buen estado".

## **EL TRANSPORTE URBANO EN 1997: UN AÑO EN QUE LA CONGESTIÓN AUMENTÓ MÁS QUE LAS INICIATIVAS PARA COMBATIRLA**

**La privatización de los trenes urbanos:** Hace unos cuatro años, se transfirieron a concesionarios privados los servicios de Subterráneos y trenes suburbanos en Buenos Aires. Esa experiencia muy innovadora funcionó bastante bien; aumentó el número de pasajeros, y bajó el número de pasajeros que viajaron sin boleto válido. El interés que generó en otras ciudades ya comienza a transformarse en realidad.

Hasta 1997, en ninguna otra ciudad latinoamericana se había emulado la iniciativa bonaerense, pero en ese año se logró adjudicar la operación del metro de Rio de Janeiro, y, en otras ciudades, se observó una aproximación cautelosa hacia la privatización. A modo de ejemplo, en Medellín se licitaron la operación y el mantenimiento del sistema metroviario existente, y en Lima está contemplada la operación por concesionario de la todavía no comercialmente operativa Línea 1. Se observaron también casos del concesionamiento de distintos componentes de la actividad total, como la venta de boletos en la tercera línea (Línea 5) de Santiago de Chile, y la separación como empresa aparte de la repartición cuya privatización se contempla, como en el caso del Metro Regional de Valparaíso, que anteriormente había formado parte integral de Ferrocarriles del Estado de Chile.

Mientras tanto, en Buenos Aires, en 1997 se abrió la posibilidad de una renegociación de las concesiones, siendo factible una extensión del plazo de las mismas, el que inicialmente se fijó en meramente diez años, a cambio de la realización de mayores inversiones por parte de los concesionarios.

**Nuevos proyectos.** En 1997, las redes de metro y similares se ampliaron en algunas ciudades, como Buenos Aires (extensión de la Línea D de Subterráneos); Porto Alegre, Brasil (extensión del Trensurb); Santiago, Chile (inauguración del primer tramo de la llamada Línea 5); y obras de construcción, como Rio de Janeiro, São Paulo y Santiago. En Lima, la construcción continuó a una tasa moderada, parcialmente por razones presupuestarias y en parte a raíz de que se están reevaluando las opciones de ruta para la continuación del tramo ya terminado (El Salvador-Atacngo) al centro de la ciudad.

Se elaboraron planes y proyectos en otras ciudades, como Santiago de Chile (Estación Central a los suburbios de Maipú y Talagante), Buenos Aires (Línea H, entre la zona de Retiro y Nueva Pompeya) y Caracas (cuarta línea). En Colombia, pareció cada vez más probable que no solamente en Medellín sino también en Cali existirán metros operativos antes de que exista uno en la más grande y congestionada capital nacional de Santafé de Bogotá.

En general, en casos en que la nueva construcción trata de una extensión del sistema existente, se contempla su explotación por parte de la empresa existente (normalmente estatal); por otra parte, si la extensión tuviera vida propia, se prefiere su explotación mediante un concesionario privado.

**Los buses.** En 1997, los últimos servicios de la antigua, y muy ineficiente, empresa estatal Ruta 100, de la capital mexicana, se transfirieron a manos privadas. En años recientes, el único caso significativo en América Latina del refortalecimiento de la operación por parte del sector estatal es el de Quito, donde el nuevo servicio de trolebuses es operado por una empresa municipal. Quito nada contra la corriente, referente tanto a la operación municipal como a la adopción del trolebús que, en el mejor de los casos, se estanca en otras ciudades, aunque, en 1997, en São Paulo se inició un programa de renovación de la flota de trolebuses, ya operados por el sector privado.

Referente a la regulación, en algunas ciudades brasileñas, se incorporó al sector formal la operación de los llamados *vans*, que antes circularon ilegalmente. Por otra parte, en Lima había un interés creciente en la regulación del parque de los vehículos de transporte colectivo, que ya supera la barrera de las 50 000 unidades, para mantener un alto grado de competitividad en el sector y garantizar adecuados ingresos para las familias de los trabajadores que lo tengan que abandonar.

Hasta ahora, el transporte colectivo básico en las ciudades latinoamericanas ha sido relativamente rústico, pero se están observando los primeros pasos hacia una mejora en su atracción para los usuarios. Un ejemplo de eso ha sido la incorporación, en 1997, de las primeras unidades de piso bajo al parque de Buenos Aires. En la misma capital argentina, los trenes urbanos, con coches de aire acondicionado, comenzaron a circular hasta la nueva zona residencial y comercial de Puerto Madero.

**La congestión.** La mayor amenaza al eficiente funcionamiento de los sistemas de transporte urbano ha sido los aumentos en la utilización de automóviles particulares. La empresa São Paulo Transportes, que supervisa el transporte colectivo en la mayor ciudad brasileña, considera que un 25% del valor de la tarifa de los buses urbanos se atribuye a la congestión de tránsito, causada principalmente por los automovilistas.

Durante 1997, las autoridades urbanas de la América Latina lograron un progreso casi nulo en el área de control del uso de los automóviles. Un caso interesante es el chileno, en que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones había presentado al Congreso en 1991 un proyecto de ley que facultara el cobro por el uso de las calles congestionadas en Santiago. En 1997, se retiró el proyecto, por encontrarse en vías de ser definitivamente rechazado en la comisión correspondiente del Senado. Además, en la capital chilena, en 1997 se hicieron evidentes las crecientes dificultades para construir nuevas vías urbanas, aun sobre fajas reservadas en los planes reguladores desde hace décadas. Es decir, es cada vez más claro que las herramientas disponibles para controlar la congestión son muy escasas.

Otro caso, posiblemente aún más grave, de una creciente paralización callejera fue el de



Santafé de Bogotá, donde la única reacción tangible de las autoridades ha sido la aplicación de un muy modesto recargo sobre el precio de los combustibles para automóviles. La construcción de un metro a lo menos daría a los ciudadanos una ruta de escape de la congestión, pero una ley nacional que requiere que las propias ciudades financien un 30% del costo de la misma, ha permitido que sucesivos alcaldes no se pronuncien al respecto.

En el curso de los últimos años, el epicentro de los problemas del transporte urbano latinoamericano ha cambiado, desde el transporte colectivo propiamente tal, hacia la congestión de tránsito. La CEPAL también avanza con los tiempos, y ahora inicia, con el apoyo financiero del Gobierno Alemán, un proyecto destinado a aliviar el embotellamiento en las ciudades latinoamericanas, pero en el corto plazo, no se deberá esperar una solución a ese grave problema. La perspectiva para 1998 es de un nivel de congestión aún más agudo.

\*\*\*\*