

ANALISIS DE LA SITUACION DEL  
TRANSPORTE DE CARGA POR CAMIONES  
CAUSAS DE LA CRISIS Y PROPOSICIONES DE SOLUCION

COMPENDIO

Documento preparado por la Oficina Técnica de G.L.F. y  
P.A.F. para conocimiento, estudio y discusion, con los  
Partidos Políticos responsables del futuro GOBIERNO  
DEMOCRATICO.

SANTIAGO, agosto de 1988



ANALISIS DE LA SITUACION DEL TRANSPORTE  
DE CARGA POR CAMIONES

---

INTRODUCCION

Nuestra Federación, que en esta oportunidad actúa como vocera del sector urbano e interurbano del transporte de carga por carretera chileno, se hace un deber emitir su opinión y hacer un diagnóstico sobre la actividad económica del transporte, indicar las causas y señalar, además, el por qué de las situaciones que han alterado profundamente el equilibrio entre oferta y demanda y las medidas que deben aplicarse en el más corto plazo, para iniciar un proceso de recuperación general en el país y en particular para el sector prestatario de servicios de transporte.

I Sobredimensión del Parque.-

En el año 1975 el Ministerio de Transporte determinó que el parque de camiones de medio y alto tonelaje, que prestan servicio interurbano, no era el adecuado para las necesidades del país, razonamiento que se hizo sin tomar en consideración la capacidad de movilización demostrada por el sector, luego de la paralización de actividades del año 1973, que en menos de 6 meses normalizó los problemas de atochamiento de mercaderías y abastecimiento en todo el país.



2./

Con motivo de esta errónea hipótesis se implementaron una serie de medidas oficiales que alteraron profundamente la composición del parque de estos vehículos, según se muestra en el cuadro N° 1 en el que, además, se compara el parque actual con el parque óptimo para los requerimientos de la economía nacional. Entre las normativas de fomento al incremento del parque podemos mencionar las siguientes:

- a) Liquidación de activos constituidos por camiones por parte de Empresas Estatales.
- b) Aranceles diferenciados que incentivaron la importación de equipos de transporte interurbano.
- c) Legislaciones especiales para zonas extremas, con incentivos a la inversión y que al desvirtuarse en su espíritu se usaron para la adquisición indiscriminada de camiones, que luego se emplearon en el resto del territorio.
- d) Convenio firmado por el Gobierno chileno a través de Corfo para la adquisición de 5.000 unidades de camiones Pegaso.
- e) El sistema tributario de pago de impuestos por presunción de rentas, lejos de ser un beneficio para el transportista, se transformó en un campo abierto al fraude y que fue utilizado por los usuarios del servicio quienes se vieron así incentivados para adquirir camiones propios.

3./



3./

- f) El plan del nuevo empresario, propiciado para ex-servidores públicos generó una demanda adicional de compra de equipos por personas inexpertas.
- g) Internación de vehículos usados, que al tener un valor relativo menor que uno similar en el mercado interno originó un ingreso masivo de este tipo de equipos.

## II Deterioro Comercial y Económico.-

Con la implantación de un nuevo sistema económico, implementado sobre la base de la concepción dogmática de la Política de Libre Mercado propiciado por los seguidores de las teorías de la Escuela de Chicago, se produjo un colapso financiero de proporciones al no contar el país, con una adecuada infraestructura para asimilar el drástico cambio.

En lo que respecta a nuestro sector podemos mencionar los aspectos de mayor relevancia negativa que han participado en la crisis que nos afecta y que, entre otros, son los siguientes:

- a) Ley de oferta y demanda como única reguladora del mercado y que pretendidamente evitaría actuar al Estado como partícipe en la toma de decisiones del subsector transporte de carga por carretera. Este aforismo no se cumplió y por el contrario, como señalamos en el capítulo I el Estado ha dictado una serie de normas muy equivocadas con las cuales aceleró los problemas del transporte.

4./



4./

- b) La proyección errática del comportamiento del P.G.B. que crecería en forma permanente a razón de un 8% anual a contar de 1976, según los personeros oficiales, creó una serie de expectativas falsas entre los agentes económicos llevándolos a efectuar inversiones ociosas, como se observa en el transporte.
- c) El sector financiero y bancario, con apoyo directo de la autoridad económica, incentivó en forma desmedida e irresponsable a los sectores productivos y de servicios del país a endeudarse en moneda extranjera bajo la errónea premisa de una moneda estable en el tiempo usando el dólar americano como signo de expresión monetaria en los contratos de compra-venta, desplazando de ellos a nuestra propia moneda nacional.
- d) La política cambiaria, irreal para un país en vías de desarrollo que crecía gracias al "ahorro externo" conocido en forma común como endeudamiento con la banca internacional a razón de US\$ 3.000.000.000 anuales, no pudo ser sostenido por más tiempo por el gobierno y se dio inicio al caos económico actual, donde los más perjudicados en este tipo de crisis es el sector terciario de la economía en el cual está inserto la prestación de servicios de transporte.
- e) A contar del 12 de enero de 1976 se eliminaron los sistemas tarifarios controlados, con lo cual se produjo una presión constante a la baja motivada por la sobredimensión del

5./



parque, caída de la producción interna por la quiebra de grandes conglomerados industriales, la fuerte competencia de la Empresa de Ferrocarriles del Estado, etc..., a tal extremo que desde hace algunos años las tarifas de nuestro sector se han ubicado en el 55% del valor real del servicio, con todas las consecuencias de endeudamiento y crisis que nos afectan.

### III Alteración términos competencia.-

Ha sido el Estado, a pesar que dice sustentar una economía de Libre Mercado, el que más ha intervenido en contra del desarrollo de la empresa privada al constituirse en su principal competidor, a través de los siguientes mecanismos:

- a) Al no respetar la libre competencia y favorecer la gestión anticomercial del FF.CC. otorgándole además apoyo financiero directo o indirecto, aval fiscal para la contratación de préstamos bancarios, etc...
- b) El principio de subsidiariedad no es aplicado en el sector transporte de carga pues se insiste en mantener la operación deficitaria de la Empresa de FF.CC., a pesar que las "sociedades intermedias o particulares" están en condiciones de cumplir adecuadamente con las exigencias del mercado.
- c) La política tarifaria sustentada por los FF.CC., además de ser insuficiente para el financiamiento de sus propios gastos, ha sido otro de los factores que han gravitado en las bajas tarifas cobradas por los camioneros produciéndose una ruinosa competencia, en la que todos pierden, incluso la



comunidad a la que se pretende favorecer pues será ella quien deberá pagar las deudas y pérdidas de ambos modos a través de tributos.

- e) Todos los servicios públicos y empresas del Estado deben aportar ingresos a las áreas fiscales, deducidos de sus utilidades operacionales. Sin embargo, la Empresa de FF.CC. no cumple esta disposición y además ha enajenado activos que no le pertenecen sólo a ella sino que son patrimonio de la nación y por ende de todos los ciudadanos.

#### IV Ley de Oferta y Demanda.-

Al entrar en aplicación esta normativa que pretende regular a los agentes que intervienen en las operaciones comerciales, se produjeron una serie de distorsiones debido principalmente a que nuestra economía es débil, con un mercado deprimido y absolutamente desequilibrado, que no responde a los planteamientos de una Sociedad de Consumo y que por el contrario su característica principal es la especulación. Debido a ello se observan las siguientes situaciones:

- a) Al existir un exceso de oferta obliga a una gestión anticomercial de los modos con deterioro de la calidad y oportunidad del servicio.
- b) Al caer la demanda, producto de la crisis actual acompañada por una serie de factores adversos al desarrollo de la



Industria Nacional como, la libre importación, alto endeudamiento, cierre de industrial, además del bajo poder adquisitivo de la población, se observa una disminución permanente de la utilización de nuestros servicios. Tanto es así que, según un muestreo y recopilación interna de datos, hemos podido determinar la caída de la producción de carga terrestre en millones de toneladas-kilometros-mes, en la que se establece también la participación de los modos.

- c) El desequilibrio entre la oferta y la demanda también alteró la composición incidental de las principales variables de nuestros costos, observándose en la actualidad que el combustible - petróleo diesel - cuya incidencia, según nuestro estudio de costos, debiera ser de un 16%, es en la realidad de un 51,3%. A partir de esta grave distorsión, más el déficit tarifario anteriormente mencionado, podemos deducir que una gran parte de nuestros insumos y provisiones quedan fuera de todo presupuesto.
- d) Durante más de una década de alzas vertiginosas del petróleo crudo, en los mercados internacionales, el estado usufructuó de la coyuntura pues también elevó los precios del barril de petróleo de producción interna, la que satisfacía un 45% del consumo nacional, incorporando grandes ganancias a las utilidades de Enap. Como contrapartida se produjo una distorsión de la incidencia del combustible en la composición del costo operacional, según se señala anteriormente.



9  
8./

Cuando se produjo la baja del precio en los mercados externos, el gobierno, lejos de traspasar esta disminución a los usuarios, como sería lo lógico en una política de respeto mutuo a la ley de oferta y demanda, creó un Impuesto Fijo al Combustible Diesel y, además, otro Impuesto Variable, con lo cual se nos impidió el legítimo acceso a una justa compensación económica, por el sobreprecio pagado durante todos los años anteriores, y que el combustible volviera a tener una incidencia razonable en nuestros costos.

- e) Entre las especulaciones más comunes se menciona que el valor del flete tiene un gran impacto en el precio final de los productos. Nada hay más antojadizo que esa afirmación pues el valor agregado por este concepto es de baja relevancia y muy poco notable a nivel de comunidad, llegando a ser insignificante en mercaderías nobles o de alto valor de venta. Según un muestreo efectuado a algunos productos manufacturados hemos confirmado el bajo impacto que el flete tiene en el precio de venta al público, observando de paso la discriminación violenta que se hace en el reajuste del precio del producto y el otorgado al flete del mismo, en igual fecha.

V Proposiciones.-

A la luz de los antecedentes expuestos, se hace absolutamente necesario que los partícipes del subsector transporte terrestre de carga insistan en lograr puntos de encuentro y adecuadas

9./



9./

medidas de reactivación para que se renueven y aumenten los volúmenes de cargas atraídas y generadas en todas las regiones del país. Desde ya podemos indicar, desde nuestro punto de vista, lo siguiente:

- a) Dotar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en forma definitiva, de una Ley Orgánica acorde con su gran importancia, en la que destaque un real poder de decisión y atribuciones para fijar las políticas de transporte.
- b) Que los Departamentos Técnicos y de Planificación con que debe contar el Ministerio de Transporte, en conjunto con los operadores terrestres del servicio determinen las normas y regulaciones con las que se regirá la actividad.
- c) Fijar tarifas oficiales para el servicio de transporte considerando un abanico con máxima (techo) y mínima (piso), entre cuyos parámetros exista una diferencia de 25% a lo menos con el objeto de que juegue la oferta y demanda de tal manera que sea la calidad del servicio la mandante en el precio y que contratantes, operador y cliente, tengan una mínima protección que cautele sus intereses.
- d) Incentivar la creación e instalación de Nuevas Industrias en aquellas regiones declaradas en extrema pobreza bonificando a los inversionistas a través de leyes especiales de fomento.

10./



10./

- e) Aplicar la licencia de transporte, de uso común en economías más desarrolladas que la nuestra, instrumento legal que identifica a los operadores profesionales que efectúan fletes por cuenta de terceros de aquellos que realizan transportes propios.
- f) Al amparo del Tratado de Paz firmado entre Chile y Argentina se debe dar la mayor importancia al transporte de cargas internacionales por carretera, propiciando para ello la aplicación del Convenio T.I.R. de facilitación del paso Aduana.

Si no se modifican los criterios sustentados hasta ahora por el actual Gobierno, con respecto al transporte terrestre de cargas, y no se aplican medidas conducentes a lograr un sano equilibrio entre oferta y demanda y una armonía entre los modos, el futuro de la actividad estará en permanente conflicto con la autoridad, mantendrá una situación económica desmedrada, una gran inversión ociosa que produce un lucro cesante y finalmente una rentabilidad negativa en perjuicio del operador y la nación.

SANTIAGO, agosto de 1988

GLF/PAF/mep  
08.88



COMPORTAMIENTO REAL DEL CRECIMIENTO DEL P.G.B. Y DEL PARQUE DE  
CAMIONES COMPARADO CON SUS PROYECCIONES HISTORICAS

| AÑO  | PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO |           |                      |           | PARQUE DE CAMIONES MEDIO Y ALTO TONELAJE *** |                                                 |           |                          |                         |
|------|---------------------------|-----------|----------------------|-----------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------|--------------------------|-------------------------|
|      | COMPORTAMIENTO REAL       |           | PROYECCION HISTORICA |           | UNIDADES ACUMULADAS                          | CRECIMIENTO ESTIMADO SEGUN PROYECCION HISTORICA |           | TON/KM/AÑO (En millones) | POSIBLES DE TRANSPORTAR |
|      | VARIACION %               |           | VARIACION %          |           |                                              | VARIACION %                                     |           |                          |                         |
|      | ANUAL                     | ACUMULADA | ANUAL                | ACUMULADA | ANUAL                                        | ANUAL                                           | ACUMULADA |                          |                         |
| 1973 | BASE                      | BASE      | BASE                 | BASE      | 5.480 *                                      | BASE                                            | BASE      | 5.840 *                  |                         |
| 1974 | 1,00                      | 1,00      | 1,00                 | 1,00      | 8.842 **                                     | 1,05                                            | 1,05      | 5.901                    | 5.651                   |
| 1975 | -12,90                    | -12,02    | -12,90               | -12,02    | 8.972                                        | -7,68                                           | -6,72     | 5.448                    | 5.217                   |
| 1976 | 3,51                      | -8,93     | 22,83                | 8,01      | 10.258                                       | 18,26                                           | 10,32     | 6.442                    | 6.494                   |
| 1977 | 9,85                      | 0,04      | 2,26                 | 10,46     | 13.256                                       | 2,90                                            | 13,52     | 6.629                    | 6.682                   |
| 1978 | 8,21                      | 8,25      | 2,20                 | 12,90     | 16.834                                       | 2,81                                            | 16,73     | 6.815                    | 6.870                   |
| 1979 | 8,28                      | 17,21     | 2,17                 | 15,35     | 18.733                                       | 2,74                                            | 19,94     | 7.001                    | 7.233                   |
| 1980 | 7,54                      | 26,05     | 2,11                 | 17,79     | 21.016                                       | 2,67                                            | 23,15     | 7.188                    | 7.789                   |
| 1981 | 5,50                      | 32,98     | 2,22                 | 20,41     | 22.681                                       | 2,60                                            | 26,35     | 7.375                    | 8.215                   |
| 1982 | -14,10                    | 14,23     | 1,88                 | 22,68     | 24.050                                       | 2,54                                            | 29,56     | 7.562                    | 9.147                   |
| 1983 | -0,70                     | 13,43     | 1,76                 | 24,84     | 24.500                                       | 2,47                                            | 32,77     | 7.749                    | 9.373                   |
| 1984 | 6,30                      | 20,58     | 2,29                 | 27,70     | 24.000 #                                     | 2,39                                            | 35,90     | 7.934                    | 9.597                   |
| 1985 | 2,40                      | 23,47     | 1,80                 | 30,00     | 22.800 #                                     | 1,08                                            | 37,33     | 8.600                    | 10.835                  |
| 1986 | 5,70                      | 30,51     | 1,88                 | 32,45     | 21.500 #                                     | 1,07                                            | 38,79     | 9.200                    | 11.590                  |
| 1987 | 5,40^                     | 37,56     | 1,84                 | 34,89     | 20.800 #                                     | 1,07                                            | 40,28     | 9.800                    | 12.348                  |

## NOTAS:

- \* Incluye apoyo de 1.745 camiones de menor tonelaje  
 \*\* Incluye apoyo de 1.662 camiones de menor tonelaje  
 \*\*\* Se han considerado equipos de 16 Ton. a 32 Ton. de carga útil  
 # Cantidad ajustada por efectos desguace y siniestros últimos 4 años  
 ^ Valor estimado  
 @ Capacidad instalada para transportar millones TON/KM/AÑO con tasa utilización 70% y rotación de 72.000 kilómetros anuales

- Datos de varias fuentes -