

La futura Ley de Caminos

por

SANTIAGO MARÍN VICUÑA

En un extenso artículo que con este mismo título publiqué hace poco y que ligeramente ampliado reproduce después en un folleto, hice un análisis minucioso del Título III del proyecto de ley sobre construcción y reparaciones de caminos que en esos momentos discutía la Cámara de Diputados; título que, como se recordará, se refiere a la creación de un fondo *propio* y permanente, que habrá de permitir realizar con eficacia y continuidad un programa constructivo de viabilidad pública, llamado a tener alta transcendencia en nuestra economía nacional. (*)

Como mi estudio fué debidamente apreciado por los honorables Congresales, para quienes fué especialmente escrito, hasta el punto de que las observaciones que él contenía indujeron a los honorables diputados a devolver a Comisión el referido proyecto, a fin de que fueran debidamente contempladas y aprovechadas mis indicaciones y observaciones, creo que hay ventaja y oportunidad en que complete y amplie algunas de ellas.

En mi citado estudio y por las razones que documentadamente di, manifiesto la *inconveniencia* de conservar como parte de los fondos de caminos, el ítem 4.º del artículo 18 del proyecto o sean el total de las entradas que los municipios recauden en el ramo de *patentes mineras*, porque muchos de ellos quedarían así, materialmente sin rentas y en una absoluta mendicidad y cité a este respecto diez comunas de las provincias de Atacama y Coquímbo, en las cuales las patentes de minas significaron en 1917 del 52% al 90% del total de las entradas, entre las que resaltaba el Municipio de Puquios (departamento de Copiapó), en el que estas patentes sumaban \$ 14 864, para una recaudación total de \$ 16 453! . . .

En conformidad a los datos numéricos dados en mi citado estudio, los fondos que el proyecto consulta para la atención de los caminos sumarían alrededor de 12 a 15 millones de pesos anuales, de los cuales como un millón habrán de repre-

(*) Véase los Anales del Instituto de Noviembre de 1918.

sentar las patentes de minas, que yo he insinuado como lo he dicho, que a lo menos en parte deben segregarse del proyecto.

Con tal motivo he recibido de algunos diputados amigos, una serie de consultas, que paso a satisfacer en este nuevo artículo; preguntas que podría resumir en esta forma:

—¿Cómo y en qué forma supliría Ud. la minoración de un millón de pesos que la aplicación de su idea habría de significar al fondo nacional de caminos?

Como la Comisión de Obras Públicas de la Cámara de Diputados ha iniciado nuevamente el estudio de las modificaciones del anterior ante proyecto, creo llegado el momento de satisfacer las consultas de esos amigos, a quienes ruego acojan favorablemente las ideas que paso a consignar.

*
* *

La primera pregunta que uno debe hacerse al detallar los ítem llamados a constituir el fondo nacional de caminos, es quiénes habrán de ser los principales beneficiados por ellos.

Aparte del público consumidor y de los industriales y agricultores, ya gravados con el medio por mil de los valores que tengan sus respectivos predios, es indudable que debemos citar con preferencia a las Empresas ferroviarias y a los dueños de carruajes, camiones, automóviles, etc., sean éstos de comerciantes o de meros turistas, ya que ellos habrán de ser los más directa y eficazmente favorecidos por los buenos caminos.

De ahí que yo estime que la merma de un millón de pesos anuales que significaría la eliminación total del ítem de las patentes mineras del fondo de caminos, podría ser cubierta justicieramente por los ferrocarriles, automóviles, etc., y demás empresas de movilización.

Las de ferrocarriles por ejemplo, el día en que se mejore nuestra hoy deficiente y malísima red de caminos, fácilmente podrían triplicar sus respectivas zonas de atracción y los de automóviles, etc., devengarían sus aportes con sólo el tercio de las economías en bencina y composturas que la reforma o mejora habrá de significarles.

Los datos que daré al final de este artículo servirán de comprobantes a esta afirmación.

Demostrada, pues, la justicia de mi indicación, paso a fijar las cuotas con que cada una de estas empresas podrían concurrir para saldar el *déficit* o menor entrada de un millón de pesos a que me vengo refiriendo.

*
* *

Las entradas brutas que han tenido los *ferrocarriles en explotación* en los

años que se expresan y reducidas a una común moneda de 18 d. por peso, pueden expresarse así:

Año	Entradas en pesos oro de 18 d.			Longitud en explotación	Cambio medio
	Del Estado \$	Particulares \$	Totales \$		
1909	28 249 995	28 777 346	57 027 341	5 688 Kms	10.8 d
1910	30 084 161	32 438 549	62 522 710	5 945 »	10.8 »
1911	32 357 281	25 089 417	57 446 698	6 028 »	10.6 »
1912	36 840 290	39 901 784	76 742 074	7 259 »	10.1 »
1913	38 282 921	41 863 390	80 146 311	8 069 »	9.7 »
1914	32 294 253	33 496 486	65 790 739	8 148 »	9.0 »
1915	37 386 332	30 972 139	68 358 471	8 215 »	8.2 »
1916	44 231 416	47 330 528	91 561 944	8 421 »	9.5 »
1917	52 032 500	52 226 364	104 258 864	8 485 »	12.7 »
Promedio	36 862 128	36 899 556	73 761 684	7 362 Kms	10.1 d

Lo que nos da por el periodo de nueve años, comprendidos entre 1909 y 1917, para todos los ferrocarriles en explotación, una *entrada bruta media* de 73.8 millones de pesos de 18 d anuales, que al tipo-medio de cambio de 10.1 d que resulta, significaría en moneda corriente, la cantidad de 134 millones de pesos, de los cuales sensiblemente el 50 % corresponde a los ferrocarriles particulares y otro tanto a los del Estado, circunstancia curiosa y digna de anotar. La longitud-media en explotación en el mismo número de años subió a 7 362 kilómetros, como se indica más arriba.

Las *entradas-brutas* correspondientes al año 1918 próximo pasado aún no se han publicado; pero por los datos que obran en mi poder, pueden estimarse, en números redondos, 200 millones de pesos de moneda corriente, cantidad que puede servirnos de base para calcular las cuotas que se podría exigir a los ferrocarriles para incrementar el fondo de caminos; la que yo me permitiría insinuar fuera de un *tres por mil*, o sea de \$ 600 000.

Para que se aprecie la justicia de esta contribución *extra* a las empresas fe-

roviarias del país, quiero todavía hacer un recuerdo, útil y oportuno de considerar.

Cuando se dictó en la Argentina la ley de regadío en actual vigencia en esa República que, como la de caminos, se la consideró llamada a incrementar considerablemente la movilización de las empresas ferroviarias, se impuso a éstas la obligación, que en sí significaba un impuesto, de construir las obras de riego que se proyectaran dentro de sus respectivas zonas de atracción por su precio de costo y hasta descontando las naturales y legítimas ganancias que su construcción pudiera significar a los contratistas, si ellas prefirieran encomendar a otros su realización, a fin de no distraer sus actividades en otro género de negocios y esa contribución o preocupación e inversión obligadas han sido posteriormente satisfechas sin objeciones ni protestas de ninguna especie.

De manera que si se aceptara mi indicación, lo que yo supongo, todas las empresas ferrocarrileras del país, del Estado y particulares, tendrían que aportar al fondo nacional de caminos un tanto por mil de las entradas brutas que ellas hubieran tenido el año anterior. En esa forma, la cuota ferrocarrilera de 1920, por ejemplo, sería proporcional a las entradas brutas de 1919.

*
* *

En cuanto a la cuota que se le podría pedir a las demás empresas de movilización (automóviles, camiones, coches, etc.), se podría fijar en el 50 % de las patentes que por ese ramo recauden los municipios; cuota fácilmente apreciable, si se estudia el cuadro siguiente que da la *entrada* que por el ramo de *patentes de carruajes*, etc, han tenido las diversas comunas del país durante el decenio 1908-1917 y expresadas en moneda corriente:

Año	Patentes	Proporción	Año	Patentes	Proporción
1908	\$ 541 653	2.60 %	1913	\$ 838 163	3.05 %
1909	" 471 587	3.32 "	1914	" 744 572	2.91 "
1910	" 198 073	1.10 "	1915	" 684 688	2.46 "
1911	" 631 592	2.63 "	1916	" 713 415	2.42 "
1912	" 668 312	2.95 "	1917	" 827 064	1.95 "

Lo que da para el decenio 1908-1917 una entrada media anual en el ramo de

patentes de carruajes, etc, que suma la cantidad de \$ 631 912, o sea el 2.49 % del total de las entradas anuales de cada año.

En el año 1918 que acaba de terminar, las entradas comunales sumaron 44.4 millones de pesos, de los cuales correspondieron al ramo de *patentes de carruajes* la cantidad de \$ 899 916, o sea, un 2 %.

Nótese que deliberadamente he eliminado de esta lista las carretas de *dos ruedas*, porque estimo que a esos vehículos, si se quiere conservar las obras que se ejecuten, habrá que grabárselos con *patentes prohibitivas*. Los americanos en contraron en Filipinas y como herencia de los españoles, estos vehículos, tan comunes todavía en Chile, y a poco de estudiarlos acordaron eliminarlos, previa declaración que así procedían en resguardo de las conveniencias públicas.

Más todavía, hubo un funcionario que definió la carreta de dos ruedas diciendo:

Es la máquina más perfecta hasta ahora inventada, para destruir los caminos e imposibilitar todo tráfico.

Volviendo al tema que nos ocupa, o sea a la cuota que estos vehículos deberían aportar al fondo de caminos nacionales, debo agregar, como lo he dicho, que, el año pasado, sobre un total de 44.4 millones de pesos recaudados por todos los municipios del país, el ramo de patentes de carruajes, sumó alrededor de \$ 900 000, de manera que aplicándole a ella el coeficiente de 50%, ya propuesto, nos daría un saldo de 450 000. Tómese nota que lo que yo propongo para los vehículos, etc., no es una cuota *extra*, sino obligar a los municipios que dediquen al fondo de caminos la mitad de lo que recaudan por el ramo de patentes de carruajes.

Con lo cual tendríamos, en resumen, que ambas cuotas, la ferrocarrilera y la vehicular, podrían reemplazar con exceso la cuota derivada de las patentes mineras, cuya supresión insinúo o propongo en mi anterior estudio, evitándose así llevar a los municipios del norte del país a las irreparables bancarrotas que habrían de significarles la aprobación del art. 18 del proyecto en discusión, en la forma en que actualmente se contempla.

Sólo me resta agregar que las cuotas sobre las *entradas brutas* de los ferrocarriles y sobre las *patentes de vehículos* que yo propongo, habrán de tener a corto plazo, un halagador y legítimo aumento, a medida que la red de caminos se extienda y mejore, como es fácil suponer que suceda, después de dictada la ley respectiva.

Ojalá que las modificaciones que en estas líneas propongo, sean acogidas por algunos de los honorables diputados que me han honrado con sus consultas.

Y antes de terminar estos ligeros apuntes, destinados a cooperar a la dictación de una buena y eficiente ley nacional de caminos, permítaseme agregar algunas consideraciones y cifras manifiestativas de la importancia que hoy constituye las buenas carreteras en todas las naciones del orbe.

*
**

La construcción y mejoramiento de las vías públicas constituyen hoy, como lo decía, una preocupación mundial curiosa de observar y seguramente derivada de las enseñanzas y necesidades sociales que ha dejado tras sí la *gran guerra*.

Todas las naciones apuntan como la *primera* y más *apremiante* de sus necesidades la de aumentar y modernizar sus carreteras, y me es grato dejar constancia a este respecto que en todas partes se consulta; tal como yo lo he propuesto en mi citado folleto *La Futura Ley de Caminos*, que la única solución económica y aceptable es la de ir a lo *definitivo*, pues así lo exigen el tráfico y pesos de los automóviles y camiones, reyes hoy de la viabilidad moderna.

Sobre mi mesa tengo, por ejemplo, el último número de la prestigiosa revista americana *World's Work*, en la cual Mr. Kenneth Andrew analiza este tema y llega hasta darle a las carreteras un papel preponderante, aún comparado con el de los ferrocarriles y vías de agua.

«Los *ferrocarriles*, dice, han acortado las distancias, ligando las más apartadas regiones de un país tan enorme como el nuestro, convirtiéndolo en una nación homogénea; los *canales internos* y las líneas de *vapores* han satisfecho sobradamente las necesidades públicas; pero les toca ahora a los *automóviles* y *camiones de carga*, mucho más modernos y adaptables a las necesidades del presente, un papel de extraordinaria y vital importancia. No es de extrañarse, pues, que se estén construyendo carreteras en los Estados Unidos cada vez en mayor escala, ya que ellas se pagan, sostienen y amortizan a sí mismas y porque hay la evidencia que el futuro del país está *íntimamente* ligado a la explotación de los *buenos caminos*. Por ellos el camión y el automóvil llegan hasta los más apartados rincones, llevando al agricultor aislado, las mercancías de la ciudad y trayendo a éstas los productos agrícolas, con lo cual se expande la acción de ambos, o sea, los horizontes de los organismos industriales de todo el país.»

Y esto se piensa y dice en una nación que cuenta con 500 000 kilómetros de ferrocarriles en explotación!

Pero por sobre estas declamaciones están los hechos numéricos, y a este respecto paso a exponer lo que actualmente pasa en dos repúblicas *extremas* de este continente: Estados Unidos y Panamá, la más antigua, extensa y rica la primera y la más reciente, pequeña y pobre la segunda.

*
**

Dos son las fuerzas creadoras en Estados Unidos de este movimiento unánime y potente hacia los buenos caminos:

- 1.º Los intereses creados; y
- 2.º La cuestión social.

Entre las primeras debe citarse con primacía, la conveniencia de estabilizar las industrias fabriles de automóviles y camiones, que han tomado, como se sabe, un desarrollo imponderable; y entre las segundas las necesidades económicas de prevenir los movimientos socialistas, fácilmente derivables de la manutención y régimen de una población que ya pasa de 100 millones de habitantes. •

No hace muchos días trataba este mismo tema un ingeniero chileno, después de vivir algunos años en los Estados Unidos y exteriorizaba en las columnas de *El Mercurio* su admiración por la red de caminos del Estado de California; pero el progreso que él anotaba para ese Estado es aplicable a toda la nación, como habrá podido comprobarlo quien quiera que haya tenido la suerte de visitar últimamente ese país, o leer sus revistas técnicas.

En el Estado de Illinois, por ejemplo, se trató este punto, meses atrás y después de media hora de deliberación, entre mil quinientos industriales se colocó un empréstito de 70 millones de dólares, o sea de 330 millones de nuestros pesos, en bonos que pasaron a denominarse de *buenos caminos* . . .

Pero hay algo más curioso y digno de citar al respecto y es el crédito de 500 millones de dólares que ha emitido o se propone emitir el Estado de *Iowa* con el objeto de dedicarlos íntegramente a la construcción de todo su sistema carretero-federal.

Dos mil trescientos cincuenta millones de nuestros pesos, o sea cuatro veces nuestra deuda externa, destinados al único y gran objetivo de atender a una red de caminos, capaz de mantener la vitalidad de las industrias fabriles y de abaratar el costo de la subsistencia nacional!

*
* *

También es de interés conocer la manera de *financiar* estas cuantiosas inversiones, ya que al emitir los bonos a que he hecho referencia se declara «que ellos serán amortizados por los propios beneficiados» y la operación más corriente es la de aplicar a ese servicio una parte de las economías que los propios rodados tienen al traficar por *caminos-boulevard*.

En el citado Estado de Iowa, por ejemplo, se han hecho curiosas experiencias y estadísticas, según las cuales resulta:

1.º Que un *automóvil* caminando por una vía de concreto, economiza tres centavos oro americano por milla recorrida, sobre igual trayecto efectuado en caminos de tierra; lo que se traduce diciendo que se gasta igual energía mecánica en recorrer diez millas por hora en mal camino, que cuarenta millas si este es de concreto; y

2.º Que el andar medio por año de los citados automóviles se puede estimar en tres mil millas (5 000 kilómetros), lo que no es de extrañar en esos países de vida intensa y viabilidad fácil y expedita.

Esto daría para cada unidad una economía anual de 90 dólares, que multiplicada por 365 000, que es el número de automóviles inscritos o que trafican en el Estado de Iowa, da la desconcertante cifra de 32.8 millones de dólares.

Haciendo iguales experiencias sobre los *camiones* se obtuvo una economía real de siete centavos oro americano por cada milla-tonelada, sea que se trafique por caminos de tierra o de concreto, lo que daría, basándose en el movimiento de carga y millaje de los últimos cinco años, un menor gasto o economía real de 5.8 millones de dólares anuales.

De manera que sólo estos dos elementos, automóviles y camiones de carga, y sin que se consulte un aumento del tráfico, serían capaces de producir una economía anual de 38.6 millones de pesos, de los cuales se aconseja aplicar el tercio, a manera de impuestos de rodados, al servicio y amortización de todo el colosal empréstito emitido o por emitir.

*
* *

Y si de los Estados Unidos, que es un país de potencialidad financiera fuera de toda ponderación, pasamos a Panamá, que es una República en actual bancarrota, vemos algo que, comparativamente, se le puede estimar de mayor esfuerzo quizás.

Panamá, como lo decía, tiene una superficie no superior a 90 000 kilómetros cuadrados, o sea algo así como nuestra provincia de Llanquihue o un tercio inferior a la de Antofagasta, y una población que se la estima en 350 mil habitantes, es decir, inferior todavía a la de la ciudad de Santiago, y, sin embargo, este pequeño país, cuyo comercio exterior subió el año pasado a 14.8 millones de dólares (veinticinco veces inferior al de Chile) se dispone a emitir un empréstito de veinte millones de dólares, cerca de cien millones de nuestros pesos, para dedicarlos *única* e íntegramente al arreglo de sus caminos, y con ello a solucionar el problema de la subsistencia nacional, que allá, como aquí, constituye la preocupación del día.

No hace, quizás, una semana que los diarios publicaron una interesante información consular, de la cual transcribo el siguiente párrafo, apenas digno de comentar y que corrobora este hecho:

«Panamá, en toda su pobreza, en plena bancarrota, dice la información aludida, tiene mejor moneda que Chile! La preocupación del Gobierno panameño es en la actualidad el procurar vías de comunicación entre todas las ciudades de la República.

Se piensa en un empréstito de 20 millones de dólares para caminos, con lo cual se abarataría enormemente la vida.

Ahora, las verduras, la leche, la carne y aún las frutas que abundan en el interior, tienen un precio muy caro, pues no llegan en abundancia a la capital por falta de caminos.»

Y lo dicho de Estados Unidos y Canadá, puede aplicarse, con iguales antece-

dentos, a México, Venezuela y Colombia, repúblicas que, por su vecindad a la gran potencia del norte, reciben, con más amplitud que nosotros, los potentes destellos de sus progresos, y los fascinadores arrebatos de sus iniciativas.

Hay que aceptar, pues, las lecciones que nos vienen de países más experimentados y previsores que el nuestro y convencerse que toda solución del pavoroso problema de las subsistencias, que nos preocupa, ha de ser deleznable e incompleta, si no se la complementa con la construcción de buenos y permanentes caminos a los centros de producción y de actividad industrial.