
recursos naturales e infraestructura

Mejoramiento de la gestión vial con aportes específicos del sector privado

Alberto Bull



NACIONES UNIDAS



**División de Recursos Naturales e
Infraestructura**

Unidad de Transportes

Santiago de Chile, junio de 2003

Este documento fue preparado por Alberto Bull, consultor de la Unidad de Transporte de la División de Recursos Naturales e Infraestructura.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso: 1680-9017

ISSN electrónico: 1680-9025

ISBN: 92-1-322192-4

LC/L.1924-P

N° de venta: S.03.II.G.81

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2003. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Las redes viales: obras maestras que no se han cuidado bien	9
A. Un cometido notable: la construcción de las redes viales	9
B. La construcción ha adolecido de insuficiente perspectiva de largo plazo y de aumento de costos	10
C. La conservación vial ha sido deficitaria	12
II. Un nuevo paradigma para la conservación	17
A. Resultados a cambio de los recursos que se reciban	18
B. Los organismos viales asumen la gestión	21
C. Formas de materializar las metas de la gestión	21
D. Inaugurar la conservación	23
E. Midiendo y dando cuenta de los resultados	24
F. Una discusión presupuestaria sobre otras bases	24
III. Construcción vial con visión explícita de largo plazo	27
A. Una nueva distribución de riesgos	29
B. Conservación de la obra por un período prolongado	29
C. El contratista se responsabiliza del diseño	29
D. Aseguramiento de la calidad por cuenta del contratista	31
IV. Una nueva modalidad de contrato: el contrato de gestión vial	33
A. Atención por contrato de las necesidades de la red	34
B. Alcances del contrato de gestión vial	35

C.	Plazo del contrato y legislación aplicable	37
D.	La empresa contratista	38
E.	El contratista como inversionista o financista.....	39
V.	Un nuevo esquema institucional	41
A.	Separación institucional	41
B.	Políticas viales	42
C.	Cuenta de resultados e indicadores de desempeño	43
D.	Una actitud de servicio a usuarios e interesados	44
E.	Un nuevo tipo de ente vial	47
VI.	Una recapitulación final	49
A.	Gestión vial orientada a resultados: necesario y posible.....	49
B.	Cómo empezar	50
Bibliografía		51
Anexos:		53
Anexo 1 : Los contratos de conservación vial por niveles de servicio, estándares o resultados		
Anexo 2 : Los contratos de conservación vial con microempresas		

Serie recursos naturales: números publicados	55
---	-----------

Índice de cuadros

Cuadro 1	Estado de la red vial nacional en países seleccionados	12
Cuadro 2	Encuesta a usuarios realizada en Uruguay	46
Cuadro 3	Composición del consejo o directorio de fondos viales de América Latina	47

Índice de recuadros

Recuadro 1	Intentan afinar estimación de costos de obras viales en Nueva Zelanda.....	11
Recuadro 2	Límites de deterioro sugeridos para carreteras de México	19
Recuadro 3	Administradores viales se hacen cargo de caminos específicos en Colombia	23
Recuadro 4	Organismo vial de Nueva Zelanda actúa por mandato.....	43
Recuadro 5	Clasificación de indicadores de desempeño de organismos viales.....	44

Resumen

En el mundo moderno las redes viales son indispensables, por constituir una infraestructura de transporte capaz de llegar a todos los rincones de un territorio. Lamentablemente, extensas partes de las redes se degradan hasta deteriorarse, entorpeciendo la conectividad que deben brindar. Las causas difieren en cada caso particular, pero habitualmente se trata de una combinación de distintos grados de deficiencias de diseño, construcción, conservación y control del tránsito.

El resultado es que muchas redes viales se encuentran en una condición muy por debajo de lo que es deseable y conveniente, con graves consecuencias que significan pérdidas anuales -que pueden fluctuar entre 1% y 3% del Producto Interno Bruto- debidas a sobrecostos de operación vehicular y reconstrucciones viales que hubieran podido evitarse; además, este monto puede aumentar significativamente debido a perjuicios indirectos por pérdidas de producción, desincentivos a la inversión y accidentes adicionales.

En este documento se plantean enfoques innovadores tendientes a mejorar notablemente la gestión de la red vial, actuando sobre las instituciones del sector y recurriendo a una colaboración específica del sector privado.

El organismo vial debería desempeñarse en un nuevo ambiente caracterizado por:

- la obtención de resultados preestablecidos de mediano y largo plazo, y

- el empleo de indicadores que permitan juzgar la efectividad de la gestión.

En el caso de la construcción se requiere introducir un sesgo más acentuado de largo plazo, comprometiendo en ello a los contratistas, de modo de que sea más factible que las obras cumplan el período de servicio para el cual son diseñadas.

En cuanto a la conservación, es necesario orientar la gestión a alcanzar y mantener una condición predeterminada de la red, en función de los recursos disponibles. Ello significa un nuevo paradigma, de hacer lo que es exigible, por haber sido establecido así por la autoridad competente.

La obtención de resultados preestablecidos puede generar nuevas bases de discusión presupuestaria y conducir a un aumento de los recursos, permitiendo entrar en un círculo virtuoso conducente a redes viales cada vez en mejor estado.

En este empeño es necesario tomar diversas medidas para que el cambio suceda. El propio organismo vial deberá ajustar su mentalidad, organización y procedimientos. Clave resulta no sólo alcanzar los resultados, sino también evaluarlos y rendir cuenta de ellos, así como una actitud de servicio a los usuarios, todo lo cual ejerce una saludable presión sobre el desempeño de la institución y de sus trabajadores.

A su vez, el sector privado puede contribuir al proceso mediante contratos de gestión vial. Éstos involucran un mayor grado de riesgo, pero privilegian la obtención de resultados en cuanto a la condición de las vías y no se reducen tan sólo a la ejecución de obras. Por su medio se aporta capacidad gerencial, y bajo algunos esquemas, también diversos grados de financiamiento.

Introducción

Las redes viales llenan sin lugar a dudas una necesidad esencial en el mundo moderno, cual es la disponibilidad de una infraestructura de transporte capaz de llegar a todos los rincones de un territorio. La construcción o mejoramiento de cualquier ruta representa la concreción de anhelos a veces largamente esperados. En general, se asume que toda obra vial es un avance definitivo que se integra al patrimonio público, y como tal, prestará servicio en buenas condiciones por un período muy prolongado.

Sin embargo, dicha expectativa se ve frustrada cuando alguna vía se deteriora en forma prematura, o lo que es peor, cuando extensas partes de la red se degradan hasta caer en mal estado, entorpeciendo la conectividad que deben brindar. Las causas difieren en cada caso particular, pero habitualmente se trata de una combinación de distintos grados de deficiencias de diseño, de construcción, de conservación y de control del tránsito. El resultado es que muchas redes viales se encuentran en una condición muy por debajo de lo que resulta deseable y conveniente.

Graves consecuencias pesan sobre un país que tenga su red vial en mal estado. Diversos cálculos llevan a la conclusión que ello se traduce en sobrecostos innecesarios de operación vehicular y en rehabilitaciones y reconstrucciones que podrían evitarse, que ascienden anualmente a cifras situadas entre 1% y 3% del Producto Interno Bruto (PIB)¹. Considerando otros factores, no incluidos necesariamente en esos sobrecostos, como la pérdida de producción o la imposibilidad de colocarla en los mercados, y accidentes

¹ Estimaciones propias sobre la base de datos de diferentes países.

adicionales, dicha cifra puede aumentar significativamente. En otras palabras, las pérdidas pueden llegar a ser de magnitud similar a las tasas de crecimiento de la economía, lo que indudablemente entorpece el desarrollo.

Dados semejantes perjuicios, el asunto de fondo es cómo obtener mejores resultados que se traduzcan en la existencia de redes viales en buenas condiciones. Este documento analiza el tema desde dos ángulos diferentes, pero que pueden complementarse:

- el aumento de la efectividad institucional de los organismos viales, empleando mecanismos que estimulen un mejor desempeño y que además faciliten la obtención de un presupuesto mayor, y
- la transferencia de determinados riesgos al sector privado para potenciar el aporte de capacidad gerencial en todas las actividades viales y ampliar las modalidades de financiamiento.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2868

