



COMISION ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
AGENCIA ALEMANA DE COOPERACIÓN TECNICA (GTZ)

Un nuevo paradigma institucional para la conservación vial



ALBERTO BULL

6° PROVIAL CHILE, TERMAS DE CHILLÁN, 2002



COMISION ECONOMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
AGENCIA ALEMANA DE COOPERACIÓN TECNICA (GTZ)

De “hacer lo que se puede” a “hacer lo que es exigible”



ALBERTO BULL

6° PROVIAL CHILE, TERMAS DE CHILLÁN, 2002



TEMARIO

Cómo es la conservación vial

Cómo podría ser

Formas de gestión

***Accountability* y los usuarios**

Presupuesto y organismo vial



¿QUÉ ES CONSERVACIÓN VIAL?

- **Conservar es mantener una cosa o cuidar de su permanencia (R.A.E.L.)**
- **Conservación vial pretende preservar los caminos en buen estado, de modo que presten el servicio para el cual fueron concebidos**



CONSERVACIÓN VIAL EN LA PRÁCTICA

- Que vías lleguen al fin de su **vida útil** (¿colapso inevitable?)
- Que las vías no se deterioren mucho
- Aplicación de recursos a acciones de mantenimiento
- Sin metas de condición de estado: **actividad subjetiva**



CONSERVACIÓN VIAL EN LA PRÁCTICA

Organismos viales más organizados normalizan actividades específicas y proponen cargas esperadas de trabajo

Ello limita la subjetividad, pero no la elimina

Experiencia al respecto



FUERTE LIMITACIÓN PRESUPUESTARIA

- **Debate sobre base histórica**
- **Actividad considerada de poca productividad**
- **Parece diferible**
- **Difícil competencia por recursos públicos**

La conservación pierde



RESULTADO REAL

A pesar de la capacidad o voluntad de los actores, agravado por limitaciones de todo tipo, genera un escenario de **hacer lo (más) que se puede en función de los recursos**

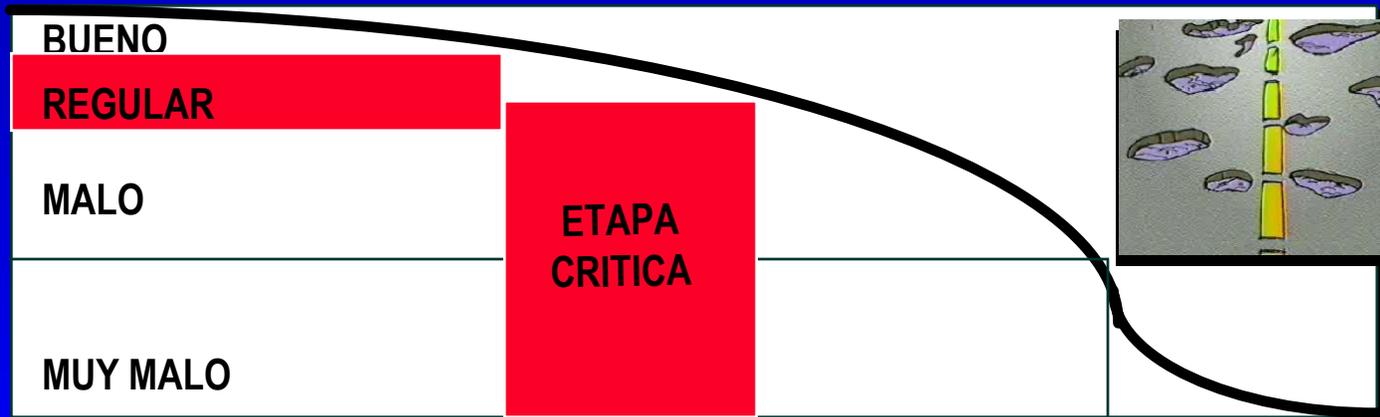


COSTOS PARA LOS USUARIOS



ESTADO DEL CAMINO

ESTADO DEL CAMINO



TIEMPO →



DESECONOMIA



- Cuando las redes viales están en malas condiciones **cada US \$ “ahorrado”** en la conservación vial cuesta:
 - ✦ **US \$ 3** más en costos de operación vehicular para los usuarios y
 - ✦ **US \$ 3** en costos de reconstrucción y rehabilitación para la administración vial.



PÉRDIDAS ECONÓMICAS POR MALA CONSERVACION



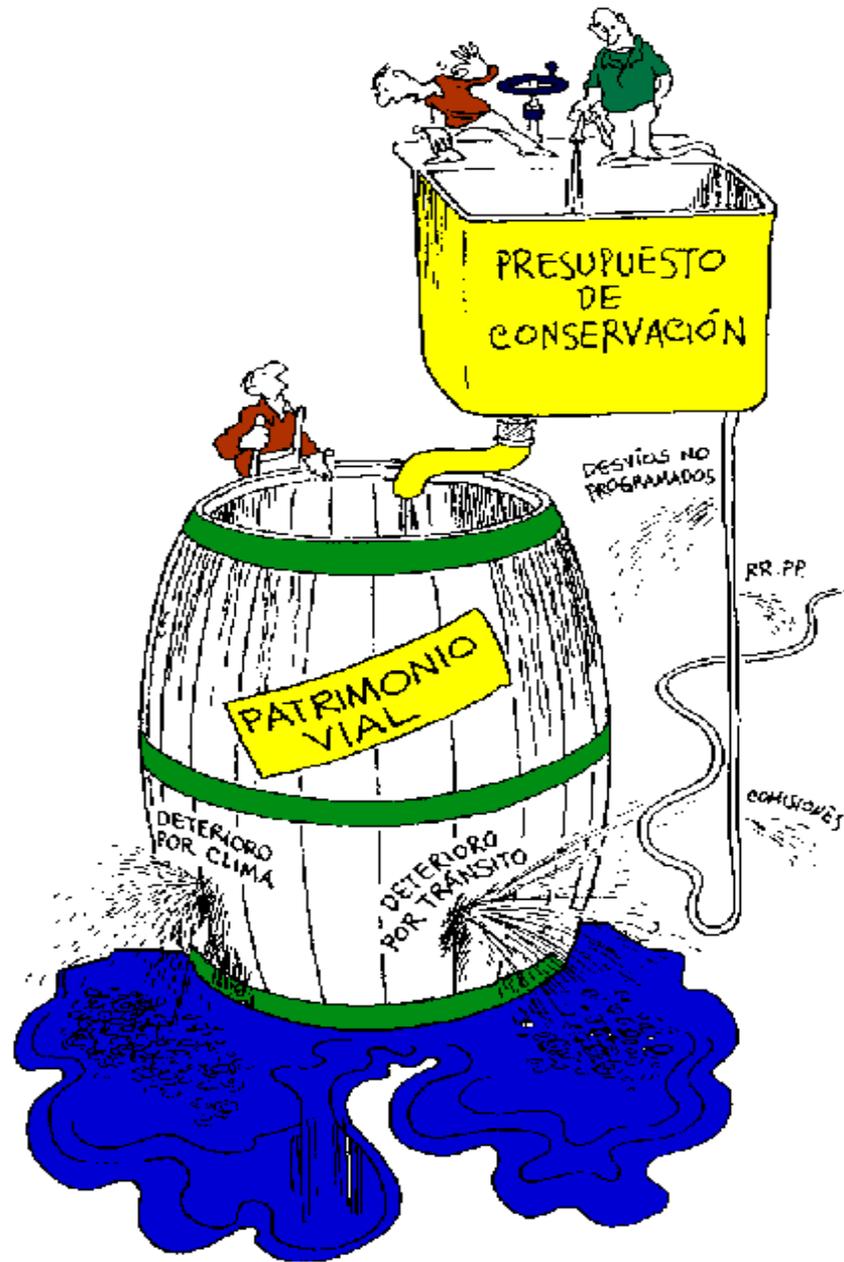
- Entre **1% y 3%** del producto interno bruto (PIB) se consume cada año inútilmente en costos adicionales de operación vehicular y rehabilitación vial.
- Tomando en cuenta otros factores, las pérdidas aumentan fácilmente al doble.
- Considerando el bajo crecimiento económico de algunos países en la región, *una buena conservación puede contribuir al crecimiento económico.*

PATRIMONIO VIAL



El patrimonio vial es uno de los mayores de cualquier país, ocupando generalmente el primer o segundo lugar de las inversiones públicas

Asciende a varios miles o decenas de miles de millones de dólares





TEMARIO

Cómo es la conservación vial

Cómo podría ser

Formas de gestión

***Accountability* y los usuarios**

Presupuesto y organismo vial





NUEVO PARADIGMA

**Demandar más recursos es
inconducente**

**Debe pasarse de un
paradigma de hacer lo que
se puede a uno de hacer
lo que es exigible**



RESULTADOS EN FUNCIÓN RECURSOS

Determinar qué estado de la red es factible mantener a mediano y largo plazo, aplicando el nivel de recursos existente (HDM), y

lograrlo



RESULTADOS EN FUNCIÓN RECURSOS

Interés público

**Estudiar límites de deterioro
convenientes (HDM)**

**Fijar en algunas vías límites de
deterioro admisibles**

**Política explícitas de
conservación**



Estado de los caminos

- **Interés público: fijación de condiciones y estados admisibles de los caminos**
- **Límites deben establecerse sobre la base de *economía, seguridad, confort, ecología.***
- **Gestión: cómo lograrlo y disponer su ejecución**



PARAMETROS DE ESTADO O NIVELES DE SERVICIO

- **Cero baches (rep. 24/48 hrs.)**
- **Rugosidad (IRI) máxima(o)**
- **Fricción mínima**
- **Drenaje y faja propia limpios**
- **Señalización completa**
- **Calzadas y hombros conformados (no pavim.)**



ASUMIR LA GESTIÓN

Gestión es la determinación a **largo plazo de las acciones a realizar y la oportunidad de su aplicación, con el fin de tener la red vial en **condiciones preestablecidas**.**

Es un concepto más amplio que *administración* (manejo de recursos para resolver los problemas que surgen, limitada por las reglas de la Administración Pública).



POLITICAS SECTOR VIAL

- Se requiere fijar políticas adecuadas, claras, explícitas y estables para estimular el desarrollo del sector vial.
- Las señales entregadas orientan a todos los actores, incluyendo a usuarios, inversionistas y población en general.



INSTITUCIONALIDAD

- Debe garantizar el **cumplimiento de metas y objetivos**, los que deben ser explícitos y de dominio público.
- Debe incluir ***incentivos*** y ***sanciones*** que estimulen el cumplimiento, sin perjuicio de sanciones en caso de falla.



EFICIENCIA Y EFICACIA

BUEN USO DE RECURSOS

- Priorización sobre base de criterios económicos (HDM)
- Racionalización costos (contratos niveles de servicio, competitividad, control de pesos)
- Pronto pago al contratista

LOGRO METAS Y OBJETIVOS



TEMARIO

Cómo es la conservación vial

Cómo podría ser

Formas de gestión

***Accountability* y los usuarios**

Presupuesto y organismo vial





HERRAMIENTAS DE GESTIÓN

- **Sistemas de **gestión** de pavimentos, puentes, señalización:**
 - ◆ **Inventario vial, volúmenes de tránsito, accidentes**
 - ◆ **Evaluación económica**
- **Auscultación de opiniones usuarios**
- **Esquemas de materialización**



FORMAS DE GESTIÓN

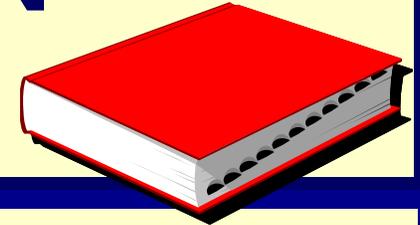
- **Administración**
- **Contratos tareas específicas**
- **Contratos por niveles de servicio**
- **Concesión**

Alcanzar resultados

Gestor primario: supervisor



CONTRATO GESTION DE CONSERVACIÓN



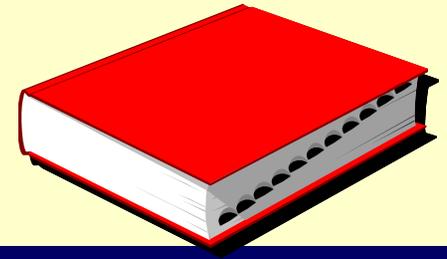
O por NS, estándares o resultados

Es un contrato de **servicio**,
consistente en conservar cada
camino en estado mejor o igual
que el pactado

Pagos se efectúan no por el
volumen de obras realizadas,
sino por **cumplimiento del
estado predeterminado**



ELEMENTOS PRINCIPALES



- **Normas sobre la condición física de los caminos, con flexibilidad para que la empresa determine cómo la alcanzará (gestión)**
- **Pago: suma periódica, ajustable por inflación o tránsito**
- **Sanciones**
- **Plazo**
- **Solución controversias**



CONTRATISTAS

- **Empresas de gestión**
- **Contratistas tradicionales**
- **Microempresas**
- **Microempresas internas
con contrato simulado**



Separación simulada o seudo contrato interno

Clara **identificación** de las unidades que ejecutan producción por administración.

Seudo contrato que establezca labores y especificaciones

Inspección y recepción formales



INAUGURAR LA CONSERVACIÓN

Es legítimo **inaugurar la conservación** una vez que se haya alcanzado estándar propuesto

Compromiso público de que las condiciones se mantendrán

Acícate para desempeño



TEMARIO

Cómo es la conservación vial

Cómo podría ser

Formas de gestión

***Accountability* y los usuarios**

Presupuesto y organismo vial





Accountability



Rendición de cuentas sustantiva:

- ◆ Condición física de la red vial
- ◆ Rendimiento de los recursos

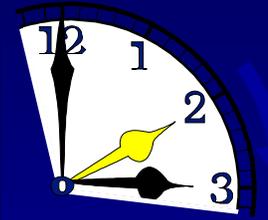
Asunción de **responsabilidad**

- ◆ Institucional
- ◆ Personal

Transparencia en políticas viales y
apertura a usuarios y público



INDICADORES DE GESTIÓN



■ CALIDAD DE SERVICIO

- ◆ estado de las vías, rugosidades
- ◆ tiempos de actuación

■ EFICACIA

- ◆ valor patrimonio vial
- ◆ kilómetros conservados
- ◆ % cumplimiento plan inversiones

■ EFICIENCIA

- ◆ rendimiento de los recursos
- ◆ gasto administración/inversión
- ◆ % aumento de contratos



Rendición de cuentas



- **Publicación de los reportes anuales y de auditoría**
- **Publicación de metas y resultados (valor del patrimonio vial, kilómetros conservados, costo de conservación por kilómetro, etc.)**
- **Publicación de los contratos**
- **Publicación de las actas del Comité Técnico**



¿A quién se sirve?

Los organismos viales prestan, al país en general y a los **usuarios** en particular, un servicio de provisión de infraestructura vial. Los usuarios deben considerarse auténticos **clientes**.

Nueva ***cultura institucional***.



Participación de los usuarios



Los usuarios deben tener opciones de opinar sobre una amplia gama de ámbitos:

- ◆ Políticas y normas
- ◆ Niveles de calidad vial
- ◆ Asignación y control de los recursos
- ◆ Estado de las vías



FORMAS DE PARTICIPACIÓN



- **Derecho a reclamo**
 - ◆ **Teléfono, oficinas, sitio *web***
- **Encuestas de opinión**
- **Información y rendición cuentas**
 - ◆ **Políticas, resultados**
- **Comité asesor:**
 - ◆ **opinión previa a adopción de medidas relevantes**
- **Integración consejos: **voz y voto****



TEMARIO

Cómo es la conservación vial

Cómo podría ser

Formas de gestión

***Accountability* y los usuarios**

Presupuesto y organismo vial





NUEVA DISCUSIÓN PRESUPUESTARIA

**Variación presupuestaria
ligada a nuevo estado de la
red **transparenta discusión
presupuestaria****

**El cumplimiento de metas
genera credibilidad**

**Fondo de conservación vial
Cobro de costos por circular**



Condiciones Organismo Vial

Actuación por mandato, en el cual se establecen objetivos y metas. Ej.:

- ◆ *condición de estado de las vías*
- ◆ *destinos y plazos de inversiones*

Autonomía para establecer procedimientos, a cambio de la obtención de resultados

Condiciones requieren

Empresa Autónoma



CONVENIO/CONTRATO

MINISTERIO - ORGANISMO VIAL

- **Resultados** a alcanzar (mejoramiento y estado red, rendimiento recursos)
- **Evaluación** de necesidades a mediano plazo
- **Criterios** asignación de recursos
- Métodos e indicadores de **evaluación del desempeño institucional**
- Procedimientos básicos (tipo de contratos, control de calidad)



Misión y Visión

Misión es la razón de ser de un ente:
define el área de competencia

Visión es la imagen de lo que la entidad
desea alcanzar:

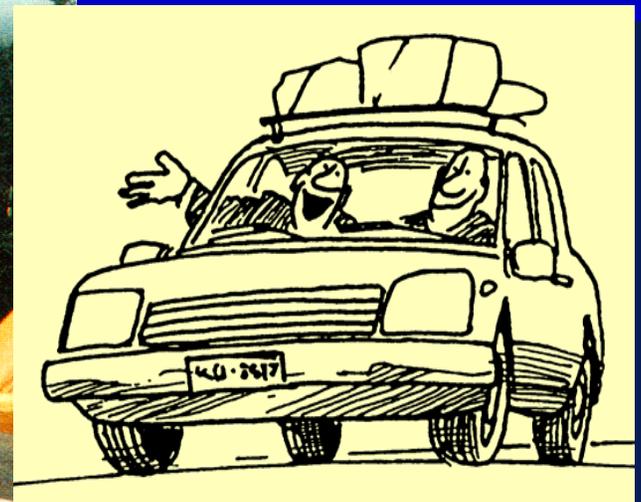
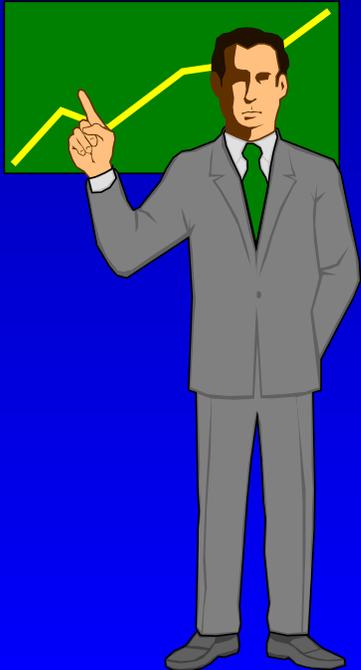
anhelos institucionales
grandes objetivos

La **visión** es un potente acicate y
genera comunidad de propósitos



VISION

Buen negocio





DE ADMINISTRADORES A GESTORES

Se requiere un **cambio cultural** para pasar de un rol de cuasi reactivo de *administrador* de la red a uno proactivo de *gestor* que busca materializar resultados preestablecidos



Proceso gradual de reforma

Nada impide avanzar en aspectos específicos como:

- Declaración de **políticas**
- Fijación de **niveles de servicio** en algunos caminos
- Contratos por niveles de servicio
- Simulación contrato interno
- Indicadores de desempeño
- **Apertura** a los usuarios
- Formulación de una **visión**



Alberto Bull

Ingeniero Civil Consultor

Casilla 179-D, Santiago, Chile

tel: (56-2) 471-2283

fax: (56-2) 208-0252

<mailto:abull@eclac.cl>

<http://zietlow.com>

<http://cepal.org/transporte>