
gestión pública

Políticas de concesión vial: análisis de las experiencias de Chile, Colombia y Perú

Dolores María Rufián Lizana

ILPES



NACIONES UNIDAS

CEPAL

**Instituto Latinoamericano y del Caribe de
Planificación Económica y Social (ILPES)**

Proyecto ILPES/CAF "Marco Regulatorio, privatización
y modernización del Estado"

Santiago de Chile, enero de 2002

Este documento fue preparado por la señora Dolores María Rufián, consultora del Proyecto ILPES/CAF “Marco regulatorio, privatización y modernización del Estado”, bajo la supervisión del señor Patricio Rozas, Experto de la Dirección de Gestión Pública y Regulación del ILPES.

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

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1701-P

LC/IP/L.199

ISBN: 92-1-321993-8

ISSN:1680-8827

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2002. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.02.II.G.12

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
I. Globalización económica y desarrollo de infraestructura de transporte	7
II. Una visión general sobre las concesiones viales en Chile, Colombia y Perú	11
A. Origen y justificación de las concesiones de obra pública	11
B. Marco regulatorio de las concesiones.....	12
C. La regulación del proceso de licitación de las concesiones...	14
D. Subsidios, riesgo y financiamiento	15
E. Conclusiones.....	16
III. La experiencia chilena en concesiones viales	19
A. Introducción.....	19
B. Concesión de obras viales.....	21
C. La experiencia chilena en concesiones viales	23
1. Concesiones viales de caminos existentes	23
2. La preocupación por el territorio y por el medio ambiente	23
3. Tarificación con tarifas equivalentes a las tarifas históricas	24
4. Elevado interés de los licitantes en los proyectos.....	24
5. Disponibilidad de un mercado financiero.....	25
6. Impactos de las concesiones	26
D. Marco normativo e institucional.....	26
E. Licitación y adjudicación de las concesiones viales	27
F. El régimen del contrato.....	30
1. Las relaciones entre el concesionario y el concedente.....	31

2.	Etapas del contrato	33
3.	Las relaciones del concesionario con el usuario	35
4.	Las relaciones del concesionario con terceros	36
5.	Plazo y extinción de la concesión.....	36
6.	Controversias.....	37
G.	Distribución de riesgos del contrato	37
H.	Tres generaciones de proyectos viales concesionados: los nuevos proyectos en cartera ..	38
1.	Primera generación.....	39
2.	Segunda generación.....	39
3.	Tercera generación	40
4.	Los nuevos proyectos	40
IV.	La experiencia de Colombia en concesiones viales	41
A.	Institucionalidad reguladora.....	43
B.	Los procesos reguladores	45
1.	Diseño del proyecto.....	45
2.	Etapas del proyecto	46
3.	Derechos y obligaciones de las partes.....	47
4.	Aprendizaje en el proceso regulatorio.....	48
C.	Subsidios: los compromisos financieros de la entidad concedente	49
D.	La distribución de riesgos y el financiamiento	52
V.	Infraestructura vial y concesiones en el Perú.....	55
A.	Introducción	55
B.	Institucionalidad reguladora.....	58
1.	El marco normativo	58
2.	La institucionalidad de las concesiones	59
C.	Los procesos reguladores	61
1.	Licitación y adjudicación de las concesiones.....	61
2.	Características del contrato de concesión	62
D.	Subsidios, riesgos y financiamiento.....	65
E.	La red N° 5: la primera concesión vial.....	67
	Bibliografía	69
	Serie gestión pública: números publicados	71

Índice de cuadros

Cuadro 1	Pérdidas anuales de competitividad por carencia de infraestructura vial	20
----------	---	----

Resumen

El elemento clave de la política de concesiones que algunos países latinoamericanos pusieron en práctica en la segunda mitad de la década de 1990 para hacer frente al enorme déficit de infraestructura vial lo constituyen la incorporación de capitales privados al desarrollo y explotación de obras de infraestructura —actividad que hasta entonces era emprendida mayoritariamente por el Estado o por entes estatales— y el pago de tarifas por los usuarios en relación con el uso de las obras de infraestructura de mayor importancia relativa.

En general, el sistema de concesiones de obras públicas puesto en marcha ha permitido la realización de importantes inversiones en infraestructura con poco riesgo fiscal y un desembolso mínimo de recursos públicos, ampliando el abanico de opciones que disponen los países de la región para solucionar los numerosos problemas que derivan de una infraestructura deficiente.

En este informe se analizan tres experiencias nacionales de políticas de concesiones de infraestructura vial (Chile, Colombia y Perú), procurándose identificar los aspectos específicos de cada experiencia y su incidencia en los resultados obtenidos. Con este propósito se analizó el origen y la justificación de la política de concesiones en cada país, así como la institucionalidad regulatoria que se construyó para tal efecto, en particular la que se refiere a la regulación del proceso de licitación, de los subsidios y del financiamiento de las obras adjudicadas.

I. Globalización económica y desarrollo de infraestructura de transporte

Con el tercer milenio, la humanidad está asistiendo a un cambio histórico sin precedentes, transitando desde un mundo parcelado por las nacionalidades a un mundo globalizado, en el que las distancias tienen cada vez menos importancia, emergiendo un espacio de interacción y de convivencia social del que pueden participar todos los países. Aunque ya es posible constatar las primeras consecuencias de la globalización (“internetización”, transacciones instantáneas, multinacionalización de las empresas e internacionalización de la producción y de los capitales), las consecuencias en el largo plazo son todavía imprevisibles.

En principio, el mundo desarrollado está mejor preparado para dar este paso y aprovechar las consecuencias de este cambio. Estados modernos y democráticos, poco propensos a la corrupción, poblaciones más educadas y más sanas, sistemas de toma de decisiones en el Estado descentralizadas, pero, sobre todo, infraestructura de comunicación y de transporte, son elementos que permiten implementar un gran volumen de transacciones y que estos países estén en mejor pie para adentrarse en el mundo globalizado. En este contexto, los países de América Latina no pueden esperar más: de no realizar actuaciones en este sentido, la globalización en curso no hará sino profundizar las diferencias.

En particular, la incorporación del continente a este mundo global dependerá de la existencia de una infraestructura para el transporte imprescindible para el movimiento de productos y personas que caracteriza un mundo globalizado. Las condiciones de la economía y el comercio en el nuevo siglo son sustancialmente distintas a como lo fueron en el pasado. La globalización, la “internetización”, el proteccionismo de los grandes bloques económicos, obligan a los países pequeños a insertarse en la economía internacional para aspirar al desarrollo; para estos efectos necesitarán dotarse de una infraestructura de transporte capaz de hacer frente no solamente a la creciente exportación de bienes hacia los países desarrollados sino a la satisfacción de la demandas interna y del mercado latinoamericano.

La infraestructura para el transporte y la modernización de las operaciones de transporte constituyen una gran deuda interna en América Latina, que el continente pareciera estar dispuesto a revertir. Efectivamente, el continente diseñó sus comunicaciones para conectarse con los mercados desarrollados, principalmente con inversiones portuarias. Sin embargo, la red interna es prácticamente inexistente o está muy deteriorada. Este esquema no sirve para el futuro, existiendo actualmente gran consenso en que la deficiente competitividad de la región se debe a las malas condiciones de este tipo de infraestructura.

El Presidente de Brasil lanzó en el 2000 una iniciativa apoyada por todos los gobiernos de los países de la región para que en 10 años América sea un continente conectado. En efecto, los Presidentes de América del Sur anunciaron en Brasilia el 1ro. de septiembre del 2000 la ampliación y modernización de la infraestructura fronteriza en transportes, energía y comunicaciones como factores de desarrollo conjunto, para llegar a la integración física, política y económica, que permita hacer frente a los retos de la globalización de la economía. La sinergia desarrollada entre las telecomunicaciones, la informática y los transportes ha aproximado los distintos puntos del planeta, venciendo las dificultades geográficas. En palabras de Enrique García, Presidente de la Corporación Andina de Fomento “la situación del transporte en América Latina está directamente relacionada con la competitividad de la región. Si tenemos mejor transporte tendremos más capacidad de competir en el mercado internacional. El transporte en América no es un asunto de romanticismo integrador sino una necesidad”. La CAF y el BID recibieron el mandato de los presidentes del continente para mejorar la infraestructura de comunicación en América y desarrollar así la Iniciativa Cardoso.

El desafío de mejorar la infraestructura del transporte plantea al menos tres problemas cruciales: a) el desarrollo de diferentes tipos de infraestructura de transporte, en gran medida relacionados (vial, portuario, aeroportuario, ferroviario, marítimo); b) determinar las condiciones de operación óptima del transporte como actividad económica eficiente, y c) el financiamiento de su modernización y mejoramiento, que se constituye en el principal cuello de botella para resolver el déficit.

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_3036

