

¿Por qué la Ley 8114?

Una palanca para impulsar el Desarrollo Nacional

Ing. Walter Robinson Davis
Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales
Universidad de Costa Rica
wrobinson@lanamme.ucr.ac.cr

En la búsqueda de una estrategia de Desarrollo Nacional hay que tener en cuenta que no existe en el mundo, un país desarrollado que no tenga una excelente red vial; por ello se debe considerar esa como una condición necesaria para el desarrollo, aunque no suficiente.

El rumbo y la marcha del Desarrollo Nacional son el resultado de variables políticas, económicas, sociales, ambientales e internacionales, magnificadas estas últimas hoy por los procesos de globalización. Sin embargo, aún ante tal variedad de factores, son pocos los que influyen tan drásticamente como la calidad de la infraestructura vial.

Nuestra deficiente Red Vial

El sentimiento predominante entre los costarricenses sobre nuestra red vial es el de disconformidad por su estado, desconfianza de las prácticas usuales de la gestión vial y una especie de ira contenida en contra de todos los actores, tanto los del Sector Público como los del Sector Privado.

Lejos están los recuerdos de las décadas de los 60 y 70, cuando la sociedad costarricense alcanzó altos índices de logro en diversos campos como la salud, la educación, y también en nuestra infraestructura vial, en donde predominó la cultura de buena calidad de construcción, más no la de mantenimiento.

El sustrato que lo impulsó fue un modelo de desarrollo, que nunca perdió de vista el bienestar de la mayoría, una visionaria eliminación del ejército y por ende desaparición del gasto militar, que junto con otros factores, que no son motivo de este artículo, provocaron un crecimiento económico del 6% anual casi por dos décadas, salarios crecientes y mejoras notables en infraestructura, educación y salud.

Con la crisis de principios de los años 80 y el conflicto centroamericano, las prioridades cambiaron y no se ha

logrado volver a los niveles de satisfacción y bienestar a los que nos habíamos acostumbrado.

En los últimos años, sólo hemos tenido algunos atisbos positivos como el crecimiento sostenido del turismo, el efecto Intel que impulsó las exportaciones y un polo de desarrollo tecnológico, y un esperanzador reagrupamiento de una importante mayoría nacional alrededor de un modelo de desarrollo sostenible que le otorgue la misma importancia a lo económico, lo social y lo ambiental. Frente al peso de estas realidades la red vial perdió importancia, disminuyó la inversión y descendió su calidad, en fin, se hizo deficiente y como consecuencia se limitaron nuestras oportunidades de salir del subdesarrollo.

La inversión en nuestra red vial compite todos los años en un escenario presupuestario parecido al del año siguiente, en donde el 51% de los recursos es para la deuda, el 11% es para pensiones, el 19% es para educación y el 19% restante es para todo lo demás.

Inversión, Eficiencia y Calidad

La necesidad de cambio fue obvia, se requería una decisión de alta política que reposicionara la importancia de la red vial como elemento vital de la infraestructura nacional para el desarrollo. Este proceso se inició con la ley N° 7798 que creó el CONAVI y le asignó recursos propios, ley que luego fue complementada con la ley N° 8114 para garantizar la eficiencia de la inversión pública en la red vial costarricense.

El mecanismo de fiscalización, especializado e independiente, creado en la ley N° 8114 del 4 de julio del 2001, en sus artículos 5 y 6; está concebido para que nuestro país vuelva a crear las condiciones de éxito en su gestión vial.

En esencia consiste en introducir un nuevo actor en el sistema vial nacional, el LANAMME/UCR, que se caracteriza por ser una entidad pública, independiente, especialista en la materia, centro de investigación y docencia, amparado al más alto nivel de independencia posible en la legislación nacional, cual es la Autonomía Constitucional de que goza la Universidad de Costa Rica a la que pertenece. Además, la Ley N° 8114 asegura una asignación presupuestaria a la UCR para cumplir su cometido, y especifica con detalle sus funciones de fisca-

lizador independiente en el sistema.

Las funciones del LANAMME/UCR, nuevo actor, dinamizador del sistema, de acuerdo a la ley N° 8114, se pueden agrupar así:

1) Auditorías Técnicas:

Auditorías técnicas a proyectos viales del país para conocer la situación técnica, administrativa y financiera de los proyectos durante todas o cada una de las etapas de ejecución: planificación, diseño y especificaciones; cartel y proceso licitatorio; ejecución y finiquito.

Auditorías técnicas a los laboratorios de control de calidad asignados a los proyectos viales.

2) Evaluación de la Red Vial:

Evaluación bienal del estado de toda la red nacional pavimentada.

Evaluación anual de las carreteras y puentes en concesión.

3) Capacitación y Transferencia de Tecnología:

Programas de formación y acreditación para técnicos de laboratorio.

Ejecución y auspicio de programas de actualización y actividades de transferencia de tecnología dirigidas a ingenieros e inspectores.

4) Asesoramiento Técnico:

Asesoramiento técnico al jerarca superior de la Dirección de Vialidad del MOPT, así como al Ministro y Viceministro del sector.

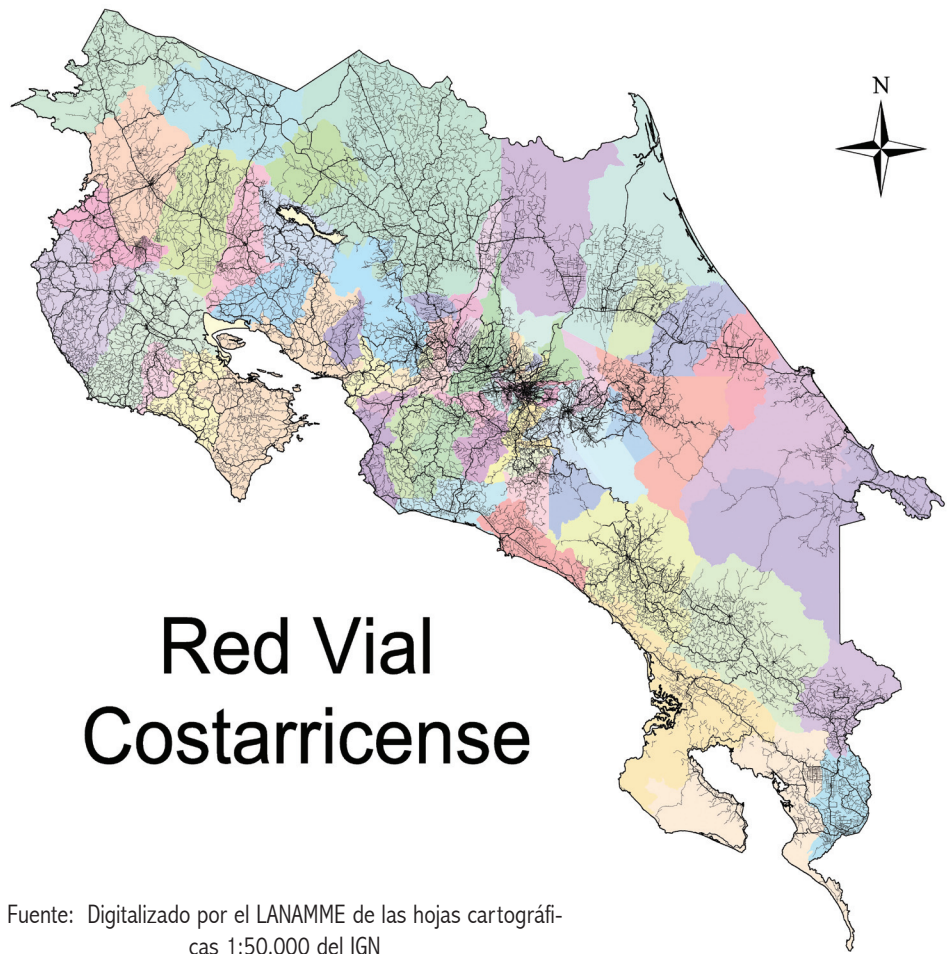
5) Investigación:

Programas de investigación aplicada sobre los problemas de la infraestructura vial del país.

6) Actualización Normativa:

Actualización del manual de especificaciones y publicación de una nueva edición (revisada y actualizada) cada diez años.

7) Informar Públicamente:



Fuente: Digitalizado por el LANAMME de las hojas cartográficas 1:50.000 del IGN

Red Vial Costarricense

El LANAMME informará, para lo que en derecho corresponda, a la Asamblea Legislativa, al Ministerio de la Presidencia, al MOPT, a la Contraloría General de la República y a la Defensoría de los Habitantes, el resultado final de las auditorías técnicas realizadas a proyectos en ejecución y de las evaluaciones efectuadas a la red nacional pavimentada, las carreteras y los puentes en concesión.

Recuperando la disciplina perdida

Además de instalar un nuevo actor y un mecanismo con potencialidades para influir en todo el sistema de gestión vial conviene al país iniciar con disciplina acciones precisas para resolver los siguientes desafíos:

Privilegiar la inversión vial como asunto importante sobre lo urgente

Anualmente, durante la fase de asignación de recursos del ciclo presupuestario, la inversión en la red vial no debiera competir con rubros urgentes como la atención de la deuda pública y el déficit crónico que tiene nuestra economía.

Inversión planificada y sostenida de 10, 15 ó más años en materia vial

La Contraloría General de la República ha denunciado la ausencia de un proceso de planificación formal, sistemático y técnico con metodologías apropiadas sobre

las actividades que llevan a cabo las entidades responsables. Esta es una materia que debe atenderse con prontitud.

Una cultura de calidad para la Gestión Vial

Deben crearse las condiciones para que las entidades públicas, las empresas contratistas y los laboratorios de control de calidad, recuperen la capacidad técnica perdida y contribuyan, de esta manera, a la construcción en el mediano plazo de una nueva cultura nacional de control de calidad y rendición de cuentas que asegure la correcta gestión y la adecuada utilización de las inversiones públicas en el sector vial.

Adecuado posicionamiento y correcta articulación dentro del sistema vial costarricense

El país necesita enlazar eficientemente a todos los actores implicados en la gestión del sector vial: MOPT, CONAVI, Empresas y Laboratorios, Contraloría General de la República, Defensoría de los Habitantes, LANAMME/UCR, Gobiernos Locales y usuarios de los servicios públicos, para efectivamente avalar la adecuada capacidad de respuesta a las demandas en infraestructura vial nacional, el control, la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los fondos públicos destinados a la conservación y desarrollo de la infraestructura vial.

La Ley N° 8114 también estableció un tributo específico, a favor de las Municipalidades del país, con el propósito de financiar proyectos de conservación, mantenimiento periódico, rehabilitación, mejoramiento y desarrollo de la red vial cantonal. Ello con el propósito de fortalecer los procesos de descentralización, participación y control ciudadano al trasladar competencias a los Municipios y concederles fondos, se buscan respuestas más cercanas e inmediatas a las demandas de la sociedad así como, a los desafíos del desarrollo territorial nacional. Las nuevas preguntas que surgen y que cuyas respuestas serán ensayadas en próximos artículos son:

¿Existe en los tomadores de decisiones políticas del país suficiente conciencia y voluntad para apoyar la gestión vial de los municipios, que en su conjunto administra más del 70% de la longitud total de las vías?

¿Se privilegia lo suficiente al escenario local como centro de decisión y acción?

¿Podrá el mecanismo fiscalizador desde el ámbito muni-

cipal proveer el apalancamiento necesario al sistema de Infraestructura Vial Nacional, para que pueda corregir su rumbo, acelerar su marcha y mejorar la calidad de sus productos y servicios?

Conclusión

Vemos aquí la oportunidad de reenfocarse y reagrupar los recursos nacionales hacia el éxito en la gestión de la red vial costarricense y en favor del Desarrollo Nacional. Para ello debemos tener siempre presente:

-Ser transparentes y dar a conocer al público de manera comprensible las acciones de los actores del sector público y privado que se desempeña en el área de carreteras.

-Reacomodar los roles institucionales en lo pertinente. Lo importante no es una entidad, sino que el sistema trabaje ordenada y articuladamente hacia una gestión exitosa.

-Delimitar mejor los ámbitos de acción de las partes del sistema, no sólo en las leyes y reglamentos, sino en la práctica cotidiana.

Finalmente, el tema de carreteras, debería tener su hilo conductor en aquella máxima de don Pepe Figueres que dijo: "Quien no vive como piensa, termina pensando como vive".