

**LA TRANSFERENCIA DE RUTAS Y AUTOPISTAS AL SECTOR PRIVADO  
PARA SU MANTENIMIENTO Y EXPLOTACION POR MEDIO DE PEAJE  
LA EXPERIENCIA EN LA REPUBLICA ARGENTINA**

Ing. Horacio BLOT  
Ing. Pablo VAINBERG  
Ing. Fabiana ZIMERMAN

**Proyecto ST-PNUD**

**Apoyo a la Creación de la Autoridad de Transporte del Area Metropolitana**

**Av. Ramos Mejía 1302, Piso 7º, of. 708  
(1357) Capital Federal  
ARGENTINA  
Tel: (541) 312-3244  
Fax: (541) 311-2968**

**RESUMEN**

La financiación de obras viales mediante la utilización del peaje comienza en la República Argentina en la década del 70 y las importantes vinculaciones carreteras llevadas a cabo entonces por organismos oficiales, las cuales se reseñan, en la mayoría de los casos no llegaron a amortizarse.

Con posterioridad se considera la construcción de las autopistas urbanas de la Ciudad de Buenos Aires financiadas mediante préstamos externos avalados por el Estado. La posterior quiebra de los concesionarios y su explotación a través de la comuna.

Como consecuencia de la crisis que afronta el sector vial, en el año 1990, se modifica la legislación vigente, permitiendo la concesión de rutas y autopistas existentes para su ampliación, conservación y explotación a través del cobro directo a los usuarios. En base a ello se transfieren al sector privado 9.800 km. de la red vial.

Se analiza el comportamiento del usuario, que si bien acepta el sistema previamente, reacciona en forma negativa ante su inadecuada implementación. Ello obliga al Estado a introducir modificaciones, reducir tarifas y otorgar subsidios. La experiencia recogida se vuelca en las obras cuya concreción se proyecta realizar mediante concesión de obra pública, en las cuales la financiación estaría a cargo del sector privado, sin aporte del Estado, avales, ni tránsito garantizado.

El trabajo concluye evaluando las ventajas o inconvenientes de la concesión de obras viales, frente al de recursos específicos, en base a la experiencia obtenida en los 20 años de aplicación del sistema.

## **1. APLICACION DEL PEAJE EN LA RED VIAL NACIONAL - MARCO LEGAL INICIAL**

A fines de la década del 50 comienza en la República Argentina un sostenido crecimiento de la red vial pavimentada, coincidentemente con el progresivo incremento del parque automotor. Así se pone en evidencia la necesidad de llevar a cabo importantes interconexiones viales entre grandes centros de atracción o generación de viajes y fundamentalmente integrar la Región Mesopotámica al resto del país, facilitando además, la comunicación con las Repúblicas de Uruguay y Brasil.

La magnitud de las obras a encarar hizo evidente la necesidad de financiar las mismas mediante de préstamos externos, los que serían amortizados por los usuarios directos de la obra mediante el pago de peaje. Respondiendo a esta necesidad, en el año 1967 se sancionó la Ley 17.520, por la que se faculta al Poder Ejecutivo a otorgar concesiones de obra pública a sociedades privadas o mixtas o a entes públicos, para la construcción, conservación o explotación de obras públicas, mediante el cobro de tarifas o peaje.

## **2. PRIMERAS OBRAS CON PEAJE EN EL PAÍS**

En base a lo establecido en la ley 17.520, a fines de la década del 60 se decide la concreción de las siguientes obras:

- 1      Puente Chaco-Corrientes, sobre el río Paraná.
- 2      Complejo ferrovial Zárate-Brazo Largo, sobre el río Paraná.
- 3      Túnel Subfluvial Santa Fé-Paraná, bajo el río Paraná.
- 4      Puente Internacional Colón-Paysandú, sobre el río Uruguay.
- 5      Puente Internacional Fray Bentos-Puerto Unzué sobre el río Uruguay.
- 6      Autopista Santa Fe-Rosario.

Las características sintéticas de estas obras se detallan en el Anexo I - Cuadro 1 y su ubicación en la Figura 1. Estas obras fueron encaradas por organismos gubernamentales, ya sea binacionales, nacionales o provinciales y en todas se proyectó recuperar la inversión inicial y efectuar su mantenimiento a través del cobro de peaje a los usuarios.

En el caso de las dos primeras obras, la responsabilidad de su financiación, construcción, mantenimiento y explotación por peaje quedó a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad. Tomando como ejemplo Zárate-Brazo Largo, la obra se habilitó en febrero de 1978 y se preveía amortizar la inversión en 24 años. Las protestas derivadas por el cobro de peaje, obligaron a reducir las tarifas iniciales en agosto de 1979, y extender el recupero de la inversión a 35 años con una tasa de interés prácticamente nula. Con motivo de las fuertes inundaciones registradas en febrero de 1982, se suspendió el tránsito y al rehabilitarse la ruta, por razones políticas, se decidió eliminar el cobro del peaje. Análoga situación se planteó en el puente Chaco-Corrientes, en el que la Dirección Nacional de Vialidad asumió las mismas

responsabilidades que en el caso anterior.

El Túnel Subfluvial Santa Fe-Paraná, fue construido con recursos provinciales y si bien inicialmente se proyectó recuperar la inversión inicial mediante cobro de peaje, por razones políticas se decidió establecer tarifas que cubrieran sólo los costos de mantenimiento y explotación.

Los puentes sobre el río Uruguay que vinculan la provincia de Entre Ríos con la República Oriental del Uruguay: Paysandú-Colón, habilitado en 1975 y Fray Bentos-Puerto Unzué, habilitado durante 1976, fueron llevados a cabo por una Comisión Técnica Mixta integrada por ambos países, que luego se transformó en administradora. El proyecto inicial de amortizar ambas obras mediante el cobro de peaje se está cumpliendo, si bien los plazos fijados inicialmente están siendo superados.

La Autopista Santa Fe-Rosario, que une las dos ciudades más importantes de la Provincia de Santa Fe, se diseñó previendo su explotación por peaje, tanto en las áreas de servicio como en los intercambiadores. Un estudio efectuado con posterioridad a su habilitación al tránsito, demostró que el cobro de peaje no sería rentable, dada la proximidad de una ruta alternativa y aún hoy sigue siendo de uso libre.

### 3. VINCULACIONES VIALES INICIADAS A FINES DE LA DECADA DEL 70

A partir de 1976 comienza una nueva etapa en las obras que se previeron amortizar mediante el cobro de peaje. Es la participación del capital privado. Se desarrollan así los siguientes emprendimientos; cuyas características se indican en el Anexo I - Cuadro 2 y su ubicación en las Figuras 1 y 2:

- 7 Autopista AU1 y AU6 de la Capital Federal.
- 8 Autopista 9 de Julio de la Capital Federal.
- 9 Camino del Buen Ayre (Provincia de Buenos Aires).
- 10 Autopista La Plata-Buenos Aires (en construcción actualmente).
- 11 Túnel del Cristo Redentor. Vincula Argentina y Chile.

Las Autopistas AU1 y AU6, junto con la 9 de Julio, constituyeron una parte del programa de autopistas previstas para la Capital Federal. Del mismo sólo se concluyeron, habilitaron al tránsito y se percibe peaje en las Autopistas AU1 y AU6. Las mismas fueron licitadas y adjudicadas a un consorcio privado que tenía como misión construir, mantener y explotar las mismas mediante cobro de peaje a los usuarios, sin aportes de la Comuna y sin tránsito garantizado, pero con el aval de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires de los créditos solicitados por los concesionarios ante bancos extranjeros. Terminada la construcción, y habilitadas al público las autopistas, el tránsito real fue muy inferior al previsto, la sociedad formada para la explotación quebró y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires tuvo que hacerse cargo de la deuda y operar las autopistas.

La Autopista 9 de Julio se licitó y adjudicó mediante un esquema similar, pero sólo se comenzaron obras en un sector, sin habilitarse al tránsito. La administración siguiente suspende el plan de autopistas y para la 9 de Julio, concluye el Tramo Sur por administración, el que fue habilitado sin cobro de peaje. Se elimina el tramo central, que permanece como una avenida a nivel y el Tramo Norte se acuerda realizarlo en forma mixta: aportes de la Municipalidad y del concesionario. Cuatro años después de reiniciadas las obras, las mismas están semiparalizadas. La causa: falta del aporte de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

El Camino del Buen Ayre fue encarado por un organismo gubernamental denominado CEAMSE, formado entre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires, para efectuar un relleno sanitario en el área inundable del río Reconquista. Como complemento de dicha tarea se construyó una autopista con aportes de ambos organismos, que es explotada por una empresa privada, la que efectúa las tareas de mantenimiento y recaudación, facturando los mismos al CEAMSE. El generoso diseño de la obra, y el bajo volumen de tránsito que registra la misma, permite asegurar que la inversión efectuada no será recuperada por el cobro de peaje a los usuarios.

La Autopista Buenos Aires-La Plata fue licitada y adjudicada hace unos diez años en forma conjunta entre el organismo vial nacional y el de la Provincia de Buenos Aires. El programa preveía inversiones por parte de la Nación, Provincia y Concesionario y la ulterior recuperación de los mismos, mediante cobro de peaje. La imposibilidad por parte de los organismos gubernamentales de afrontar los aportes correspondientes, llevaron a numerosas renegociaciones y el grado de avance al cabo de diez años es prácticamente insignificante.

Para la construcción, mantenimiento y explotación del Túnel del Cristo Redentor, no se formó un Comisión Administradora como en el caso de los puentes sobre el río Uruguay, sino que cada país asumió una responsabilidad en esta obra y una vez librada al tránsito, fijó tarifas de peaje independientes. Argentina pretendió con dichos ingresos cubrir los gastos de mantenimiento y explotación, así como parte de los correspondientes a la inversión que demandó la obra. Las críticas originadas por estos criterios distintos, y el valor de las tarifas (aún cuando eran similares a las del antiguo túnel ferroviario), la falta de actualización periódica de las tarifas en épocas de inflación, etc., permiten asegurar que los montos recaudados actualmente por Argentina, no alcanzan a cubrir los gastos de mantenimiento y explotación.

#### 4. EL PEAJE EN RUTAS Y AUTOPISTAS EXISTENTES - SU MARCO LEGAL

La red vial nacional pavimentada, que se duplicó en la década del 60 y mantuvo un crecimiento sostenido durante la década del 70, reduce sustancialmente su ritmo de aumento, a punto tal que entre 1975 y 1990 sólo crece un 15%, contando actualmente con 28.300 Km. pavimentados. Ello se pudo concretar al disponer la Dirección Nacional de Vialidad de recursos específicos provenientes fundamentalmente

del impuesto a los combustibles. La reducción progresiva de los ingresos por ese concepto no sólo afectó la extensión de la red pavimentada sino al mantenimiento de la existente, la que en 1990 poseía sólo el 25% en estado bueno y el 75% en estado regular o malo.

Esta situación no sólo se da en el ámbito vial sino también en distintas áreas de los servicios públicos atendidos por el Estado, por lo cual el Gobierno Nacional, mediante la Ley 23.696, declara en Estado de Emergencia Económica la prestación de la totalidad de los servicios públicos, y elabora una reformulación del rol del Estado Nacional. En lo que atañe a la política carretera, prevé la concesión al sector privado de la reparación y mantenimiento de la red vial nacional y obras especiales. El marco legal lo constituye la modificación de la Ley 17.520, incorporando a la misma un párrafo donde se establece que "podrán otorgarse concesiones de obra para la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación o mantenimiento de obras ya existentes, con la finalidad de obtener fondos para la construcción o conservación de otras que tengan vinculación física, técnica o de otra naturaleza con las primeras".

## 5. CONSERVACION DE RUTAS MEDIANTE COBRO DE PEAJE

En base al marco legal que antecede, se llamó a licitación y se adjudicaron al sector privado 9800 km. pavimentados de la red nacional de caminos, con volúmenes de tránsito del orden de los 2000/2500 vehículos por día, los que se observan en la Figura 1 y cuya descripción sintética se efectúa en el Anexo II-Cuadro 3. La red concesionada concentra el 50% del tránsito de las rutas nacionales.

La tarifa establecida para automóviles originariamente fue de U\$S 1,50 (a valores de noviembre de 1989), cada 100 km. de recorrido y se incrementaba con el número de ejes de los vehículos. Los oferentes proponían la ubicación de las plazas de peaje en entornos preestablecidos y fijaban el porcentaje de la tarifa en cada una de ellas, dado que el total era fijo.

Las ofertas debían establecer el monto ofrecido al Estado en concepto de canon o subsidio a recibir, y la eventual realización de obras complementarias si las hubiere. Las inversiones no recibían garantías ni avales del Estado y el sistema estaba pensado para que se autofinancie sin demandar recursos del Tesoro Nacional. El canon que se obtenía de las obras más rentables se destinaba a solventar aquellas deficitarias.

La implementación del peaje en la red tuvo un fuerte impacto negativo en buena parte de los usuarios. Se argumentó la reducida inversión inicial, la inequidad en las tarifas y ubicación de ciertas plazas de peaje, las tarifas elevadas, la inconstitucionalidad del peaje al no existir vías alternativas, la doble imposición fiscal, etc.

En función de las críticas, el gobierno suspendió el cobro de peaje y renegoció los contratos, fijando una tarifa de U\$S 1 cada 100 Km para automóviles, que en relación

con lo que correspondía aplicar utilizando la fórmula de reajuste del pliego, equivalía en ese momento, a una reducción del orden del 50%. Además se modificaron obras, ubicación de cabinas de cobro de peaje, porcentaje a cobrar en las mismas, etc. Para no variar la ecuación económico-financiera del contrato con cada concesionario, el Estado se comprometió a establecer un subsidio del orden de los 60 millones de dólares al año, a distribuir entre los mismos.

Un caso particular lo constituye la Ruta 2, que une la ciudad de Buenos Aires con Mar del Plata. Si bien en la licitación para la concesión de rutas en la que se incluyó, se preveía solamente obras de mantenimiento, la oferta que resultó adjudicada ofreció la construcción de una doble calzada en una extensión de 160 Km. a lo largo de los 12 años que duraba la concesión. Esta ruta fue transferida a la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires, y al igual que el resto, sufrió un proceso de renegociación. En este caso, se acordó construir una doble calzada en los 360 Km. de extensión de la ruta, con intercambiadores en las principales intersecciones, en etapas progresivas que prevén habilitarla totalmente en seis años. Conjuntamente con la iniciación de las obras, se llevó la tarifa al valor aproximado de U\$S 2 cada 100 kilómetros para los automóviles y se previó un subsidio, contemplando no sólo la extensión de la doble calzada, sino el sensible adelantamiento del cronograma.

## 6. PROYECTOS ACTUALES - RESPONSABILIDAD TOTAL DEL CONCESIONARIO

Actualmente existen proyectos licitados o en estudio, donde se prevé entregar al concesionario la construcción o remodelación de la obra y su mantenimiento y explotación por intermedio de peaje. Se pueden citar los siguientes; cuyas características técnicas y ubicación se indican en el Anexo II - Cuadro 4 y Figuras 1 y 2:

- 12 Red de Accesos a Buenos Aires.
- 13 Puente Internacional Santo Tomé-Sao Borja.
- 14 Puente Buenos Aires-Colonia.
- 15 Túnel de Baja Altura a Chile.

La Red de Accesos a Buenos Aires, complementa el sistema de concesión de rutas nacionales descripto en el Capítulo anterior, pero cambia sustancialmente en varios aspectos: no requiere subsidios del Estado, exige obras iniciales significativas tales como ensanches de calzada, distribuidores, calzadas colectoras, etc., y en plazos variables el completamiento de una autopista y la construcción de otra, llevando la inversión total a un orden de U\$S 800 millones.

El proyecto del Puente Santo Tomé-Sao Borja está bajo la responsabilidad de una Comisión Mixta Argentino-Brasileña. La concesión será de carácter gratuito y los países no prevén garantizar un tránsito mínimo de vehículos, ni otorgar créditos o avales a los concesionarios. El fracaso de la licitación inicial llevó a eliminar obras complementarias y a reducir el proyecto, llevando la trocha ferroviaria superpuesta a

una de los carriles para el tránsito vial, ampliar el plazo de la concesión y disminuir exigencias para los oferentes.

Puente Buenos Aires-Colonia: actualmente se ha llamado a concurso de firmas consultoras para que efectúen un estudio de factibilidad técnico económico, evaluando las distintas alternativas existentes, y asimismo analicen la posibilidad de incorporar otros negocios paralelos (inmobiliario, hotelería, casino, exportaciones a través del puerto de Montevideo, etc.) que complementen el resultante del cobro de peaje y hagan rentable la obra. La misma se pretende efectuarla mediante concesión de obra pública, sin aportes del Estado, sin avales para los créditos ni tránsito garantizado.

Túnel de Baja Altura Juan Pablo II: Con objeto de asegurar la comunicación en toda época del año entre Argentina y Chile, la Comisión Mixta creada ha llamado a Expresiones de Interés entre firmas consultoras con objeto de seleccionar aquellas que participarán en la licitación para la realización de un estudio de preinversión de la obra, que comprende el anteproyecto de ingeniería y la evaluación económica y financiera del proyecto, analizando la alternativa de su construcción mediante el sistema de concesión de obra pública.

## 7. LA ACTITUD DEL USUARIO FRENTE AL PEAJE

La actitud previa del usuario frente a la decisión de efectuar obras y cobrar peaje para circular por las mismas, en general siempre fue positiva. Lo fue cuando se construyeron las grandes obras sobre el río Paraná que reemplazaron al sistema de balsas. Pero aunque las tarifas que se establecieron en las vinculaciones viales resultaron del mismo orden que lo que se abonaba en las balsas, luego de un tiempo comenzaron los reclamos. Se comenzó con tarifas preferenciales a residentes, abonos, excepciones, etc. Luego siguió una fuerte crítica regional dado que sólo para ingresar o salir de la Mesopotamia era necesario pagar peaje, lo que en definitiva determinó que en el caso del Túnel Subfluvial, cuyo costo de mantenimiento es significativo, se establecieron tarifas que cubren solamente los mismos, mientras que se eliminó el peaje en el Complejo Zárate Brazo Largo y en el Puente Chaco-Corrientes, ambos atendidos por la Dirección Nacional de Vialidad.

En el Camino del Buen Ayre y las Autopistas AU1 y AU6, que poseen vías alternativas, el usuario consideró que las tarifas resultaban elevadas y salvo un reducido número, el tránsito prosiguió utilizando las vías alternativas. Recién a partir del año 1992, cuando se mantuvieron las tarifas constantes en el Camino del Buen Ayre y se han reducido en un 33% las de las otras autopistas, sumado al mantenimiento del precio de los combustibles, -que al incrementarse otros costos puede considerarse como si hubiese disminuido-, el tránsito ha crecido significativamente en estas obras, acompañando el crecimiento del resto de la Región.

También fue positiva la opinión del usuario cuando a fines de 1989 se comenzó a hablar de entregar las rutas nacionales a un concesionario para que las repare,

mantenga y cobre peaje. Una encuesta privada realizada en septiembre de 1990, demuestra que el 73% de los automovilistas o transportistas que circulaba por las rutas nacionales estaba a favor de financiar el mantenimiento de las rutas por medio del peaje y el 93% afirmaba que era preferible una ruta en buen estado, con costo adicional, que una "gratis" en mal estado.

Las deficiencias en la planificación del sistema, la poca inversión inicial, el apresuramiento de algunos concesionarios en iniciar el cobro, un inadecuado control estatal, y la tarifa que gran parte de los usuarios consideró excesiva, derivaron en fuertes protestas cuando se comenzó a cobrar peaje en las rutas. Es así que otra encuesta efectuada en marzo de 1991, revela que el 78,9% de los encuestados se manifestó a favor de la suspensión del peaje.

Las modificaciones introducidas en el sistema, fundamentalmente la rebaja de las tarifas, el mayor control por parte del Estado, la progresiva incorporación de mejoras, el cambio de actitud de los concesionarios que al ver peligrar el negocio comenzaron a mejorar servicios (teléfonos, auxilio mecánico, folletos de difusión y seguridad vial, auxilio médico, colaboración con policías, bomberos y municipios, mejoras al señalamiento vertical original y en los desvíos por obras, etc.), llevaron a que el usuario haya terminado aceptando este sistema. Es más, existe un cambio sustancial en el comportamiento del usuario. Ya no reclama por las tarifas, ni por el estado de la calzada, la que se encuentra en condiciones satisfactorias. Ahora exige servicios que nunca hubiera requerido al Estado. Tal actitud implica una aceptación tácita del sistema y la búsqueda de su mejoramiento.

Algo similar se dio en el caso de la Ruta 2. Se concluyeron obras paralizadas durante mucho tiempo, se pavimentó un tramo de banquina faltante, se colocaron postes de llamada, comenzó a operar una radio de frecuencia modulada para los usuarios y se instalaron móviles de auxilio mecánico. A partir de entonces se comenzaron las obras de una doble calzada vinculando Buenos Aires con Mar del Plata y simultáneamente se llevó el valor del peaje a U\$S 2 cada 100 Km, o sea el doble de lo que se percibe en las restantes concesiones. Si bien hubo algunas protestas iniciales, hoy esta tarifa está plenamente aceptada.

## 8. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El financiamiento de las obras viales en la República Argentina se realizó fundamentalmente mediante un impuesto a los combustibles, conformándose un fondo específico destinado a la construcción y mantenimiento de caminos que administraba la Dirección Nacional de Vialidad y del cual coparticipaban los organismos viales provinciales.

- Con la ley 17.520 nace el sistema de financiamiento mediante el pago directo de los usuarios a través del peaje. Inicialmente fue utilizado por organismos gubernamentales para la construcción de grandes obras y a partir de 1976 comienza la participación de

empresas privadas en los emprendimientos. La aplicación de este sistema se puede resumir en lo siguiente:

- Las grandes obras públicas nacionales o provinciales que se proyectaron a fines de la década del 60, en las cuales los organismos gubernamentales aportaron los fondos en forma directa o a través de préstamos externos y previeron recuperar la inversión mediante el cobro de peaje. Ya sea por la presión de los usuarios o por razones políticas, no se amortizaron mediante este método.
- Las grandes obras públicas internacionales que se encararon a través de una Comisión Binacional, están logrando aproximadamente recuperar las inversiones, no así en el caso del Túnel del Cristo Redentor, en el cual no se formó la Comisión Binacional.
- Las autopistas que se encararon por concesión de obra pública, donde los préstamos fueron avalados por entes gubernamentales, se constituyeron en un brillante negocio para las empresas constructoras, que utilizando los préstamos cobraron sus trabajos con altos márgenes de ganancia, y luego al quebrar como concesionarios transfirieron la deuda al Estado, el que tampoco pudo amortizar la inversión.
- Las autopistas que se encararon en forma mixta, es decir inversiones de los concesionarios y aportes del tesoro (nacional o provincial), han sufrido largas postergaciones debido a que los fondos gubernamentales no se han concretado en tiempo y forma, y se encuentran semiparalizadas.
- El usuario no está dispuesto a pagar tarifas elevadas para utilizar periódicamente obras que se pretendan financiar por peaje. Si tiene vía alternativa, buena parte se deriva por la misma y si no la hay, presiona hasta lograr la reducción o eliminación del peaje. Esto no ocurre en el caso de vinculaciones internacionales de uso esporádico.

La reducción paulatina de los fondos específicos para obras viales, hasta llegar a su eliminación en 1990, deja a la red vial en un estado de virtual colapso. Ante ello se modifica el marco legal y se admite el cobro de peaje para financiar el mantenimiento de los caminos, e inclusive cobrar peaje en obras existentes para construcción, mejoramiento o conservación de otras vinculadas con la misma. Esto posibilita adjudicar 9800 km. de la red de caminos nacionales a concesionarios privados, los cuales debían mejorar la red, sin más aporte que el cobro directo a los usuarios. A casi tres años de implementado este esquema se puede afirmar lo siguiente:

- La concesión de rutas nacionales para su conservación y explotación por peaje, que se proyectó efectuarla sin ningún aporte ni aval del Estado, a pesar de contar el sistema con un alto consenso previo, por errores en su implementación estuvo a punto de fracasar, debiendo el gobierno replantear cada concesión, bajando tarifas y a fin de mantener la ecuación económica financiera de cada

- concesionario, establecer una subvención. Si bien el monto de la misma no alcanza cifras trascendentes dentro de los recursos que se destinan al sector vial, desvirtúa el concepto de no derivar fondos del Estado a las rutas que se mantienen mediante el cobro de peaje.
- Cuando el usuario advierte obras y servicios en una ruta y comprueba que en la misma se están introduciendo mejoras sustanciales como la construcción de una doble calzada, acepta un aumento significativo en la tarifa, aún cuando la obra no se encuentre terminada.

Mucho se discutió respecto a las ventajas y desventajas del sistema de peaje, sobre todo en obras existentes, respecto al de fondos específicos o pago indirecto de los usuarios a través del impuesto a los combustibles. El argumento más utilizado es la ineficiencia de la forma de recaudación, dado que las vías de cobro y su administración pueden demandar un 20% o más del total recaudado. No obstante, el sistema de fondos específicos, tal como se aplicó en la República Argentina tampoco ha resultado muy equitativo. En principio existe un subsidio encubierto del automóvil al camión, que es quien deteriora el camino, y a su vez, otro subsidio de las zonas urbanas, que es donde se produce el mayor consumo de combustible hacia las zonas rurales, que es donde se invierten los recursos.

El sistema de peaje administrado por empresas privadas permite pasar de un Organismo Nacional, con sus trabas burocráticas conocidas, elevadas demandas de inversión a satisfacer, recursos siempre escasos y a veces con presiones políticas, a una administración privada, que tiene la obligación contractual de mantener la ruta en buen estado, que recauda fondos para cumplir ese objetivo e invierte los mismos maximizando los beneficios; que se encuentra controlada por la inspección y por los usuarios, y que trata de brindar los mejores servicios posibles a quienes circulan por ella, para incrementar su número y aumentar sus ganancias.

Se puede concluir que a través del peaje se trata de financiar obras nuevas o mantener y eventualmente ampliar obras existentes. En el primer caso se debe considerar que el Estado no ha resultado eficiente en amortizar obras por peaje y no ha sido positiva la experiencia de avalar créditos solicitados por empresas privadas. Las obras que se encararon mediante financiación mixta han resultado largamente demoradas por falta de cumplimiento de los compromisos del Estado y en estos casos, debiera preverse la obtención de créditos externos, lo que aseguraría la disponibilidad de los recursos y se estaría a salvo de vaivenes y cambios políticos. La mejor alternativa, sin embargo, parece la adoptada para los proyectos actualmente en marcha. Dejar librada la financiación en forma total a la empresa privada, no estableciendo ningún tipo de garantía de tránsito ni avales del Estado en los créditos. Si no existen oferentes en la licitación, reducir las exigencias, ampliar los plazos de amortización e inclusive analizar otras formas de ingresos para que el emprendimiento resulte rentable.

En cuanto a obras existentes, no cabe ninguna duda que para rutas abiertas, de volumen de tránsito inferiores a los 2000 vehículos por día, el mejor sistema de

mantenimiento está dado por la financiación indirecta, o sea, no cobrando peaje. Para volúmenes mayores, cuando los fondos específicos se destinan a cubrir otras prioridades, el cobro de una tarifa de peaje para conservar en adecuadas condiciones de transitabilidad la ruta es una buena alternativa si se planifica adecuadamente la ubicación de las barreras, si se llevan a cabo obras iniciales, si se perciben tarifas razonables, y además se ofrecen servicios al usuario tales como auxilio mecánico, teléfonos, etc., que las rutas no concesionadas no poseen. En estos casos se entiende que el sistema debe autofinanciarse, es decir, no debe haber subsidios del Estado cuando la concesión sólo tiene por objeto el mantenimiento de la red existente, pudiendo admitirse esta variante en los casos donde se amplía la capacidad o se mejora significativamente un tramo o la totalidad de la ruta, siendo viable en estos casos, establecer tarifas más altas.

La experiencia recogida permite afirmar que el sistema implementado ha demostrado que el concesionario no puede limitarse a ofrecer un camino sin baches, corte de pasto en banquinas y adecuado señalamiento horizontal y vertical. El usuario paga peaje pero exige, además de lo anterior, seguridad, confort, auxilio mecánico y por sobre todo un adecuado nivel de servicio, requiriendo inclusive mayores exigencias que las previstas en los pliegos. El concesionario trata de satisfacer estas exigencias y considera al usuario como un cliente, tratando de atraer tránsito a la ruta para incrementar sus ingresos.

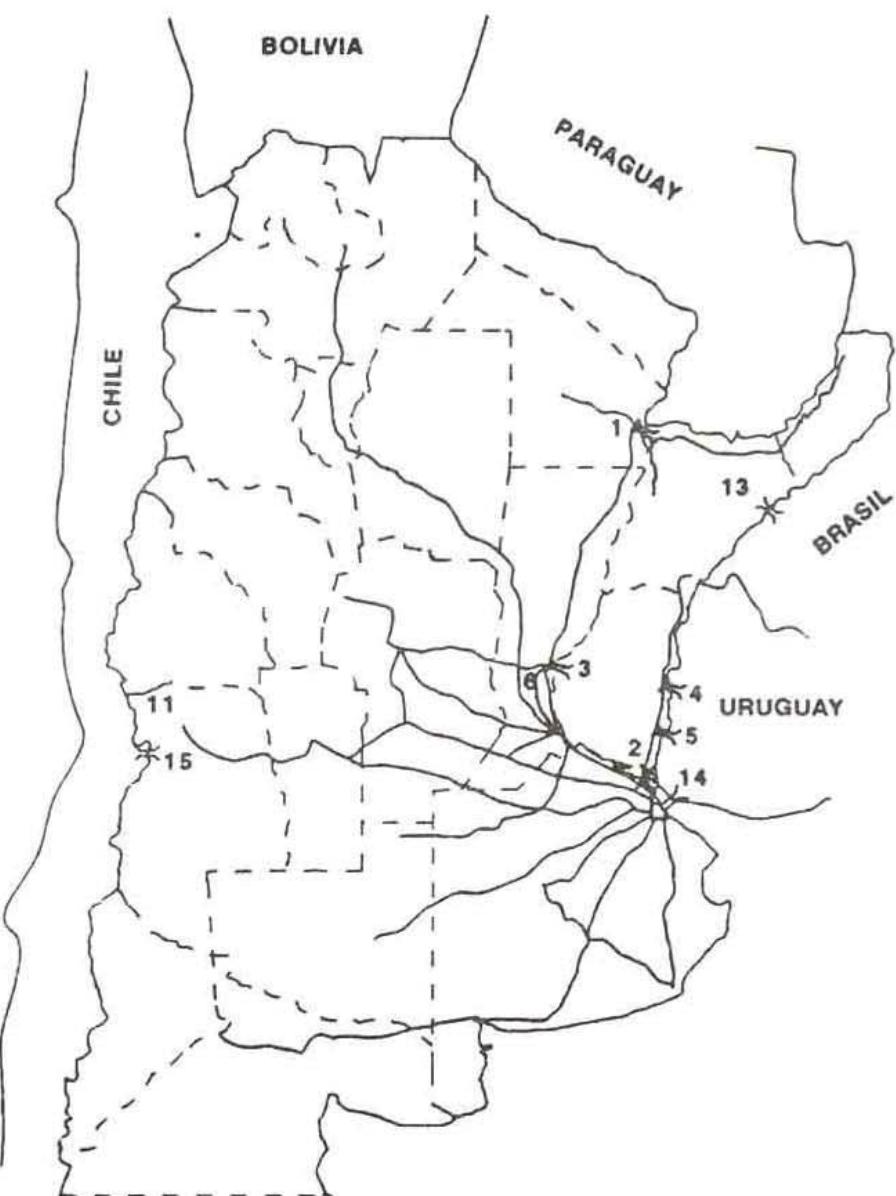
Este cambio trascendental convierte al usuario en protagonista de muchas de las mejoras que se implementen en la ruta, y exige un cambio de mentalidad de autoridades y concesionarios, a fin de satisfacer los requerimientos que plantea ésta modalidad de explotación de la red vial.

#### Fuentes Bibliográficas:

- Centro Argentino de Ingenieros (Abril 1991): Análisis crítico de la aplicación del sistema de peaje a la conservación y reparación de 9.800 Km de camino.
- Dirección Nacional de Vialidad - Publicaciones Varias.
- Instituto de Estudios Contemporáneos (Mayo 1991): Peaje. Solución por el buen o mal camino.
- POLO Carmen (Abril 1991): Concesión al sector privado del servicio vial integral.

**FIGURA 1**

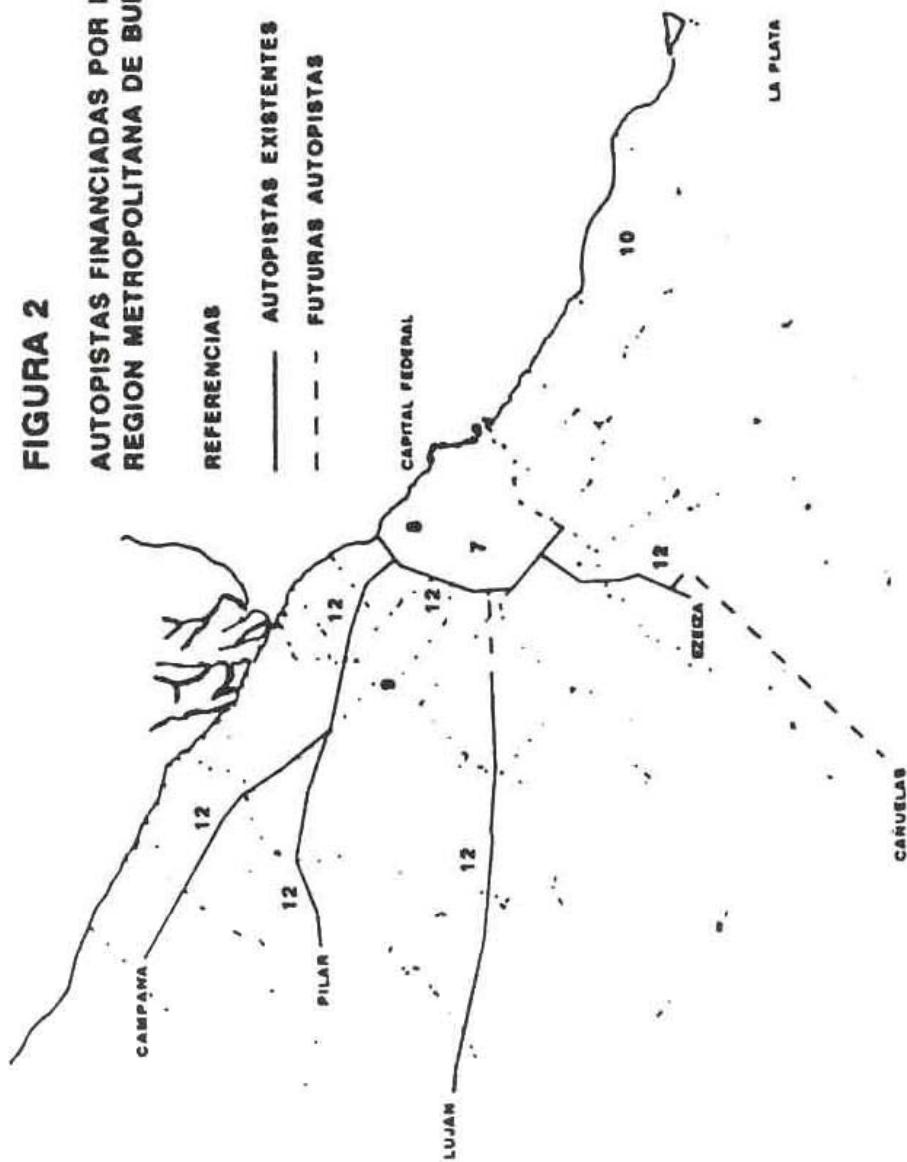
**OBRAS Y PROYECTOS VIALES FINANCIADOS CON PEAJE**



**FIGURA 2**  
**AUTOPISTAS FINANCIADAS POR PEAJE EN LA  
REGION METROPOLITANA DE BUENOS AIRES**

REFERENCIAS

— AUTOPISTAS EXISTENTES  
- - - FUTURAS AUTOPISTAS



## **ANEXO I**

### **CUADRO 1**

#### **1- Puente Chaco-Corrientes**

Longitud total: 1.665 m      Calzada: 1      Ancho calzada: 8,30 m  
Longitud del puente: 470 m      Longitud de accesos: 350 m y 845 m

#### **2- Complejo Ferroviario Zárate-Brazo Largo**

Longitud total: 36,1 km      Calzada: 2      Ancho calzada: 7,50 m  
Longitud del puente carretero y ferroviario: 550 m c/u  
Viaducto carretero: 6.500 m      Viaducto ferroviario: 10.000 m  
Terraplén carretero: 26,3 km      Terraplén ferroviario: 25 km de 1 vía

#### **3- Túnel Subfluvial Santa Fé-Paraná**

Longitud total: 2.939 m      Calzada: 1      Ancho calzada: 7,50 m  
Tramo entubado: 2.397 m      Rampas de acceso: 2 de 271 m c/u

#### **4- Puente Paysandú-Colón**

Longitud total: 2.360 m      Calzada: 1      Ancho calzada: 8 m  
Longitud del puente: 335 m      Longitud de accesos: 1.575 m y 460 m

#### **5- Puente Fray Bentos-Puerto Unzué**

Longitud total: 5.366 m      Calzada: 1      Ancho calzada: 8,30 m  
Longitud puente: 2.245 m      Longitud accesos: 1.957 m c/u      Viaducto: 1.164 m

#### **6- Autopista Santa Fé-Rosario**

Longitud: 156 km      Distribuidores: 10      Calzadas: 2      Ancho calzada: 7,30 m

### **CUADRO 2**

#### **7- Autopistas AU1 y AU6 de la Capital Federal**

Longitud: 16 km      Distribuidores: 5      Calzadas: 2      Ancho calzada: 15 m y 10,50 m

#### **8- Autopista 9 de Julio (Tramo Norte)**

Longitud: 11,5 km      Distribuidores: 5      Calzadas: 2      Ancho calzada: 11 m

#### **9- Camino del Buen Ayre**

Longitud: 23 km      Distribuidores: 7      Calzadas: 2      Ancho calzada: 11 m

#### **10- Autopista La Plata-Buenos Aires**

Longitud: 55 km      Distribuidores: 9      Calzadas(2) de 14,60 m; 11 m y 7,30 m

#### **11- Túnel del Cristo Redentor**

Longitud: 3.080 m      Calzadas: 1      Ancho calzada: 7 m

## ANEXO II

### CUADRO 3: Concesión de rutas nacionales

Longitud: 9.800 km.      Concesiones: 14      Rutas: 24      Puesto de Cobro: 54  
Provincias: 13              Tarifa: u\$s.1 cada 100 km.      Plazo: 12 años

Obras iniciales: correcciones de ahueamiento, fisuración, exudación, bacheo, señalamiento horizontal y vertical, defensas metálicas.

Obras prioritarias (en los primeros tres años): obras necesarias para cumplir Índices de estado y rugosidad.

Obras complementarias (ofrecidas): dársenas, rectificación de curvas, distribuidores, mejoras en zonas urbanas, pavimentación de banquinas, etc.

Se exige al menos una repavimentación completa y al 10º año se evalúa la capacidad estructural.

### CUADRO 4: Red de Accesos a Buenos Aires

Autopistas: 5      Concesiones: 3      Plazo: 12 años      Tarifa: a ofertar

#### 1- Acceso Norte

Longitud: 94,4 km.      2 calzadas de 2 a 5 carriles

Obras Tramo 5 carriles (7,25 Km.): Repavimentación, ensanche (3 carriles), reconstrucción puentes: 8, pavimentación colectoras.

Obras Tramo RN 202-RN 8 (6,5 Km.): Repavimentación, ensanche (2 carriles), construcción 7 puentes y 2 distribuidores, pavimentación colectoras.

#### - Av. Gral. Paz

Longitud: 23,90 km.      2 calzadas de 2 carriles

Obras: Ensanche a 3 carriles, pavimentación, remodelación, colectoras.

#### 2- Acceso Oeste

Longitud: 55,90 km.      2 calzadas de 3 carriles

Obras: construcción de un tramo de 9,9 km. de autopista de 3 carriles, repavimentación y construcción de colectoras.

#### 3- Autopista Ricchieri

Longitud: 15,6 km.      2 calzadas de 3 carriles

Obras: Construcción de colectoras faltantes.

#### - Autopista Ezeiza-Cañuelas

Longitud: 41,7 km.      2 calzadas de 2 carriles

Obras: Construcción completa en etapas (1 calzada en 18 meses).