

Minuta

Diálogo: Infraestructura Vial: Seguridad y Accidentabilidad

Miércoles, 04 de Septiembre de 2019

MINUTA DEL DIÁLOGO

Síntesis

El XL Diálogo del **Consejo de Políticas de Infraestructura (CPI)**, estuvo dedicado al tema de la seguridad y accidentabilidad en las rutas y calles del país, y su relación con la infraestructura vial. Es una materia siempre preocupante, en tanto se provocan más de 1.500 muertes en promedio al año por accidentes viales. Ha habido algunos progresos en los últimos tiempos, pero que resultan claramente insuficientes en medio de un parque automotor siempre creciente, una infraestructura vial todavía deficitaria, institucionalidad y normas desactualizadas o inconexas, y pocas evidencias de una mayor conciencia y responsabilidad de los conductores. El balance es que Chile tiene el peor registro de seguridad vial dentro de los países de la OCDE.

Conviene tener presente que dos de cada tres accidentes de tránsito en el país se deben a mala calidad de infraestructura vial o, directamente, a falta de esta infraestructura. Y que el costo anual de la accidentabilidad se ha estimado en US\$ 6.000 millones al año -del orden del 2% del PIB-, un monto de recursos equivalente a la inversión total en infraestructura con recursos públicos en el país. Entonces, un factor crucial para empezar a avanzar en materia de accidentabilidad vial es la disposición de infraestructura de calidad y orientada a prevenir accidentes y salvar vidas.

El Diálogo contó con la presencia de especialistas, académicos y empresarios, los cuales concordaron en la necesidad de elevar la prioridad de la política pública de la seguridad vial, entendiendo además que se trata de un esfuerzo-país donde se requiere voluntad decidida para este efecto. Esto debe expresarse en cambios y adecuación de normas y reglamentos (aunque las deficiencias principales están en la implementación y el control, y no tanto en la normativa); inversión en infraestructura vial; incentivos para modificar los hábitos de los conductores y, en definitiva, un compromiso del país y sus instituciones para revertir una situación que año a año viene representando costos humanos y económicos intolerables. Las intervenciones de los asistentes dejaron en claro que hay acciones que pueden llevarse a cabo en forma inmediata, además de aquellas otras que son prioritarias y que deben tener su origen en cambios legales y reglamentarios, y de una mayor coordinación institucional. Es vital la participación conjunta de todos los estamentos involucrados; los esfuerzos e iniciativas parciales no tendrán mayor impacto y Chile seguirá sobresaliendo por su deficiente récord en seguridad vial si es que no se diseñan formas cooperativas de actuación.

ANTECEDENTES DE LA ACCIDENTABILIDAD VIAL EN CHILE

Los antecedentes presentados en el Diálogo por Leonardo Daneri, presidente de Copsa, Felipe Bunster, gerente general de la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, y Johanna Vollrath, encargada de marketing de la Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito (Conaset), permiten caracterizar adecuadamente la realidad del país en accidentabilidad vial:

- **Chile registra un promedio de 1500 muertes al año por accidentes viales, una cifra que debe considerarse muy elevada.** Si se extiende el período de evaluación a 30 días post-accidente, esa cifra sube a 2.000 personas, lo cual es similar, por ejemplo, a la de España, país que tiene un parque automotor cuatro veces superior al chileno, más de tres veces nuestra población y su infraestructura vial no es tanto mejor que la chilena.
- **Chile registra el tercer peor indicador** en número de personas fallecidas en accidentes viales por cada 100.000 habitantes (8,1), sólo superado por México (13,6) y Estados Unidos (11,2). La mayoría de los países desarrollados registra una cifra entre dos y cinco fallecidos.
- **Chile es el peor país de la OCDE en seguridad vial** de acuerdo a estos antecedentes.
- La cantidad de **2.000 muertes representa casi un 50% de los fallecimientos en el país debidos a accidentes.**
- **Para los niños entre 1 y 14 años, y los jóvenes,** las muertes en accidentes viales ocupan el primer lugar entre las causas de muerte externas.
- Chile es uno de los países donde **más peatones fallecen por accidentes viales,** más de un 20% del total, frente al 15% de otros países.
- **Dos de cada tres accidentes de viales/tránsito** en el país se deben a mala calidad de la infraestructura y a falta de infraestructura.
- **El país paga por estas muertes y accidentes viales una cuenta equivalente a US\$ 6.000 millones al año,** esto es, un monto del orden del 2% del PIB.
- **Los US\$ 6.000 millones de costo de la accidentabilidad representan** una cantidad similar a la inversión anual en infraestructura con recursos públicos en el país.
- **Respecto de los seguros y aportes mutuales de seguridad,** el tema de los accidentes viales registrados en la ida y regreso al lugar de trabajo no está considerado en las primas, provocando el desfinanciamiento del sistema.
- **Los siniestros por conducción “no atenta a las condiciones de tránsito del momento”** -principalmente conductores conversando por celular- pasaron de 14.461 en 2012 a 24.631 en 2018, es decir, un 70% de crecimiento en seis años. Un 30% de los accidentes fatales está asociado a la velocidad.

DIÁLOGO

Los antecedentes presentados reflejan una realidad muy preocupante, además de persistente y con pocos progresos. Así fue entendido por los participantes del Diálogo. Por cierto, en lo relacionado a la accidentabilidad concurren factores de diverso tipo -institucionales, culturales, normativos, recursos, diseño y calidad de las obras viales, entre otros-, los cuales determinan un desafío sistémico y multifactorial para alcanzar resultados que modifiquen positivamente y en un lapso prudente la relación actual de accidentes y muertes. Las observaciones y comentarios de los asistentes, orientados a partir de esta visión multifactorial, se agrupan en los siguientes temas:

RESPONSABILIDAD POLÍTICA E INSTITUCIONALIDAD. Se debiera promover una reflexión a nivel país sobre la accidentabilidad vial. Hoy por hoy esa reflexión es absolutamente limitada, al punto que frente a la relevancia de los accidentes y las muertes en las vías no existe responsabilidad política. En asuntos de salud o aviación, por ejemplo, la pérdida de vidas humanas ante algún evento catastrófico conllevaría responsabilidad política. Pero no es así en el caso de los accidentes de tránsito, lo cual establece una dificultad seria para la elaboración de políticas públicas sistemáticas, centralizadas y orgánicas sobre seguridad vial. En materia institucional se discute hace años acerca de la rentabilidad social y de los estándares a aplicar al momento de tomar las decisiones de inversión que involucran seguridad. Es absolutamente necesario promover la idea de que esas decisiones se tomen por estándar y estos se incorporen como requisito al momento de evaluar la rentabilidad social de un proyecto. Cuando se habla de infraestructura vial, se habla de volúmenes de inversión y productividad, pero debiera ser igualmente importante hablar de servicio y calidad de vida, concordaron varios asistentes. Es importante que todas las entidades vinculadas al tema de la seguridad vial se pongan a disposición de quien lidera este ámbito en el Estado, como es Conaset, para que todas las carreteras y caminos del país, no solo los concesionados, incorporen los estándares de seguridad como parte consustancial de las inversiones realizadas. Más aún, señaló un asistente, se requiere una verdadera declaración de Estado sobre el tema y la asignación de recursos correspondiente.

En Chile, el Seguro Obligatorio de Accidentes Personales, SOAP, es el más barato de Sudamérica y, lógicamente, no puede afrontar los costos de la accidentabilidad; la ley no ha tenido cambios en 53 años. Hay que apostar a educar a los niños y avanzar en una alianza público-privada, con el compromiso de entidades como Copsa, CChC, transportistas, otros gremios y de las propias empresas; este esfuerzo conjunto sería una herramienta potente para corregir estas y otras insuficiencias.

“Los avances no son suficientes; con suerte vamos a ver resultados en 10 años”, señaló uno de los participantes del evento. Deben tenerse presente dos factores de contexto especialmente preocupantes. Uno, el aumento exponencial del parque automotor: al año ingresan promedio 400.000 vehículos y actualmente circulan más de cinco millones de vehículos por las vías del país; y, dos, el “analfabetismo vial”: falta de educación vial, total desconocimiento de las leyes del tránsito, mala conducción, entre otros factores. No cabe esperar a futuro un aumento más lento del parque automotor, por cuanto se trata de un bien aspiracional, y seguramente en pocos años habrá un vehículo por cada dos habitantes. Pero sí es posible actuar sobre la dimensión formativa de los conductores.

Se destacó que existen otras posibilidades de movilidad, como monopatines y bicicletas eléctricos, y que se vienen los autos monoplaza y biplaza eléctricos, que son de menor tamaño y la ciudad no está preparada para recibirlos. “Debemos preparar las ciudades hacia *smart cities*, porque se viene un cambio fuerte”, señaló un asistente.

Hoy en el país todos los elementos de seguridad contenidos en un proyecto vial son parte del monto de inversión sometido a la evaluación económica. Y lo que sucede en la práctica es que si la inversión no supera la tasa social de descuento, tales elementos se reducen o eliminan. Es decir, se sacrifica la seguridad para pasar la evaluación. Esto, a pesar de que hace dos años la Dirección de Vialidad logró que los documentos instructivos del Ministerio de Desarrollo Social consideraran todos los componentes de seguridad vial como situación base, es decir, era obligación del Estado hacerlo y no parte del proyecto. También, se mencionó que no existe homogeneidad ni control efectivo sobre los elementos de seguridad que debieran incorporarse en las distintas vías a través del país.

EL ROL DE LA INFRAESTRUCTURA. Detrás de la accidentabilidad en las vías concurre una diversidad de factores y se trata entonces de un asunto sistémico. Pero, igualmente, se pueden distinguir causas más significativas y sobre las que se puede actuar. Se ha señalado en forma insistente que la responsabilidad por los accidentes corresponde mayoritariamente a las personas. Este es sólo parcialmente cierto. Un alto porcentaje de los accidentes podría evitarse si existiera la infraestructura necesaria en rutas, caminos y calles. La ausencia o mala calidad de medianas y barreras de contención, por ejemplo, transforman una circunstancia desafortunada en el manejo en un accidente con muertes y heridos. Debe entenderse que ***Infraestructura + Seguridad en la vías = Salva Vidas*** y que esta consigna debiera escalar en la agenda política del país y traducirse en políticas públicas consistentes.

A partir de una perspectiva más amplia acerca de la accidentabilidad e infraestructura vial, resulta urgente avanzar en varias líneas de acción: más y mejor conectividad; sistemas de transporte integrados y multimodales por macrozonas; alternativas a las actuales autopistas, como teleféricos, trenes de acercamiento y otros.

El diseño de las obras viales es un punto importante a la hora de hablar de accidentabilidad y prevención. La búsqueda del menor costo posible jibarizando obras es una decisión incorrecta y muy costosa, ya que finalmente se traduce en deficiencias para la seguridad de las personas. En Santiago, hay varios ejemplos a la vista como serían el Túnel San Cristóbal y en el Radial Nororiente, al llegar a Américo Vespucio. En estos proyectos concesionados se redujeron los diseños para cumplir con exigencias financieras, con un lamentable impacto en seguridad vial. Algo parecido sucedió con el Camino Las Palmas, en la V Región. En el caso de la ruta Concepción-Cabrero, donde morían al menos 20 personas al año por accidentes, se construyó la autopista y las muertes bajaron a cero. Algo similar sucedió en Américo Vespucio. Nuevamente, la infraestructura adecuada es un factor clave para disminuir la accidentabilidad en las vías. Se insistió en el Diálogo que esta lógica de buscar rentabilidad en las obras disminuyendo su calidad, es una forma de sacrificar seguridad y esto tiene un costo en vidas; por el contrario, la infraestructura vial de buena calidad, sumada a buenas políticas de seguridad vial, salva vidas, por lo que es muy importante establecer responsabilidades políticas en este ámbito, como se destacó anteriormente. De acuerdo a los antecedentes entregados, dos de cada tres accidentes en calles y rutas se deben a mala o escasa infraestructura vial.

NORMAS VULNERADAS Y CULTURA DE CONDUCCIÓN. En el país está vigente una ley de 50 km./hora de velocidad máxima que es fiscalizada parcialmente. En ese sentido el “error humano”, causante de uno de cada tres accidentes, es un eufemismo para disminuir la responsabilidad de conductores; lo cierto es que en Chile un elemento que incide en las altas cifras de accidentabilidad es el “analfabetismo vial”, el desconocimiento de las leyes del tránsito y la conducción muchas veces descuidada. España ha tenido éxito porque ha aplicado garrote a los adultos y educación a los menores; en Londres se sanciona a los peatones que cruzan las calles hablando por teléfono. “Este es el tipo de medidas draconianas que cambian conductas, mientras que acá el chilenismo busca cómo saltarse las normas”, señaló un asistente. Y agregó que “Chile es el único país que usa Waze para saltarse carabineros y evitar las urgencias viales”. Mientras no cambie la cultura, coincidieron quienes participaron de esta jornada, seguirán los accidentes. Es sabido por experiencia internacional que si no se instalan cámaras que controlen automáticamente las velocidades, poco se podrá hacer para reducir los fallecidos en el país.

En la conversación sugieron medidas más osadas como por ejemplo: ¿por qué no limitar y fijar tecnológicamente la velocidad máxima de los automóviles?, ¿por qué no bloquear automáticamente el celular del conductor mientras está circulando? Hoy la tecnología lo permite; a lo mejor hay que avanzar en esa dirección.

La autoridad está trabajando en el **Acuerdo Nacional de Seguridad de Tránsito**, que busca reducir en 30% los fallecidos por accidentes viales para el año 2030. Todo esto se enmarca en la visión CERO ACCIDENTES, un cambio de propuesta que apunta a no tener fallecidos ni lesionados graves como resultado de los accidentes de tránsito, potenciando un sistema que se anticipe al error humano con vehículos y vías que mitiguen impacto.

COMPROMISO Y ACCIÓN. Los antecedentes presentados en el Diálogo sobre accidentabilidad vial en el país, sumados a las intervenciones de los asistentes, dibujan una situación aparentemente muy compleja y de largo alcance, con soluciones difíciles de pronosticar en el tiempo. Sin embargo, muchos de los factores causantes de los altos niveles de la accidentabilidad pueden empezar a mostrar progreso a partir de decisiones y acciones que no debieran resultar lentas ni engorrosas, ni tampoco especialmente costosas. Como señaló un asistente, “las deficiencias principales están en la implementación y el control, y no tanto en la normativa”. Incluso el “factor cultural” que corresponde a la conciencia y responsabilidad de los conductores, siendo un tema de resultados graduales y no tan espectaculares e inmediatos, puede mostrar progresos con la educación, acciones e incentivos adecuados, y a veces solamente aplicando las normas establecidas. Chile tuvo mucho éxito en la masificación del uso del cinturón de seguridad cuando se incluyó a los niños en la difusión de sus beneficios; es posible que para alcanzar resultados mejores en las políticas de seguridad del tránsito deba recurrirse a fórmulas parecidas.