

Transantiago: Solución de Largo Plazo

En mayo de 2008, el Gobierno presentó un proyecto de ley sobre Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros¹. En agosto pasado, dicho proyecto fue aprobado por la Cámara de Diputados y pasó a discusión en el Senado.

Durante el período de tramitación, tanto parlamentarios de oposición como oficialistas han presentado al Gobierno los reparos que merecen las propuestas de mejoramiento y el financiamiento del Transantiago y hoy las negociaciones se encuentran en punto muerto.

Considerando que el diagnóstico de los errores del Transantiago y gran parte de las soluciones de corto plazo han sido analizadas tanto por el sector político como por técnicos y académicos y hay relativo consenso sobre las soluciones a adoptar, nos centraremos en las medidas de largo plazo para asegurar que las futuras políticas públicas asociadas al sector transportes sean las adecuadas y no se vuelva a producir un problema de las magnitudes del Transantiago.

Creemos necesario trabajar en un acuerdo que asegure la estabilidad del sistema de transporte público de la capital en el largo plazo y aislar de la contingencia política la fijación de tarifas y su sistema de reajustabilidad.

Hacia una solución de largo alcance

Los problemas que han afectado al Transantiago muestran la carencia de un marco institucional que le dé estabilidad al sistema

en el mediano y largo plazo y lo independiente de la política contingente. Es imprescindible que proyectos de esta envergadura, que repercuten de forma tan trascendental en la vida de una parte importante de los ciudadanos, sean materia de ley y se discutan en el Congreso. A su vez, es necesario que la operación y fiscalización del sistema se realice en forma independiente de los ciclos políticos.

En el caso del Transantiago, que se mostró desde sus inicios deficitario, el congelamiento de la tarifa por el plazo de dos años, generó un déficit por sobre cualquier nivel esperado. El contraste con la situación regional, donde las tarifas variaron de acuerdo al aumento del precio de los insumos, creó un sistema con altos grados de inequidad a nivel nacional.

Es necesario, entonces, crear una institucionalidad que aisle de la política contingente, las decisiones de diseño, evaluación y financiamiento. En el caso del sector transporte, la Secretaría Interministerial de Planificación de Transporte (Sectra), perteneciente a Mideplan, es la encargada de la evaluación social de proyectos y el Ministerio de Transportes de su diseño y puesta en marcha.

Sin embargo, la viabilidad está a cargo del Ministerio de Obras Públicas y la infraestructura del de Vivienda y Urbanismo y los Municipios. De esta manera, la autoridad de transporte no tiene tuición sobre todas las variables que afectan las condiciones del transporte urbano de la ciudad y dentro de ello, la calidad del transporte público.

La fijación tarifaria debe llevarse a cabo sobre la base un esquema de empresa eficiente de mínimo costo, que evite generar altos niveles de subsidio o tarifas que perpetúen ineficiencias del sistema.

El proyecto de ley que crea la Autoridad Metropolitana de Transportes (AMT) no soluciona estos problemas.

Se requiere concentrar las atribuciones relacionadas con el sistema de transporte, pero su operación debe ser descentralizada en términos territoriales para adecuarse a las condiciones locales y hacerse responsable frente a la comunidad afectada.

De acuerdo a las recomendaciones del panel de expertos, la AMT debe gestionar la ejecución de proyectos de inversión en transporte público, incluyendo el transporte de superficie y trenes urbanos, la operación y mantención de la inversión, contratar servicios con privados y organismos públicos y fiscalizar su cumplimiento, mantener información actualizada sobre la operación del sistema y participar en la definición de instrumentos de participación.

Adicionalmente, la AMT debiera tener funciones de planificación, en las cuales determine el diseño del sistema de transporte

urbano e implemente mecanismos para corregir externalidades asociadas al transporte público y privado, aplicando los instrumentos disponibles para tal efecto (instrumentos de mercado, subsidios, impuestos, concesiones de uso de vías y espacio para terminales y estacionamientos).

La fijación de tarifas, por su parte, debe llevarse a cabo por medio de un mecanismo objetivo, automático e independiente de la política contingente. Así por ejemplo, podría tomarse como base un modelo de servicio eficiente de mínimo costo, que establezca un sistema de reajustabilidad periódica en función de los costos reales del sistema y que converja al subsidio permanente y en lo posible lo disminuya.

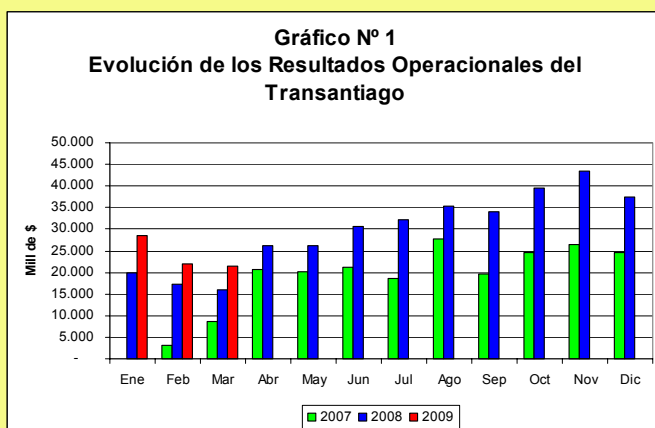
Este mecanismo debe quedar consignado por ley, al igual que el ajuste de la tarifa actual a aquella de equilibrio de largo plazo, de acuerdo a previamente establecido.

El Transantiago no sólo necesita mejorar el servicio entregado a los usuarios, sino que además debe hacerlo reduciendo su déficit operativo, lo que no ha ocurrido a la fecha.

Medidas de Corto Plazo

Los errores de diseño y puesta en marcha han llevado a que a marzo de 2009, el déficit operacional alcance US\$ 1.075 millones, monto al que se debe agregar más de US\$ 100 millones incurridos en el período 2007 – 2008, financiados por el presupuesto fiscal. (gráfico N° 1).

El Gobierno ha tomado acciones tendientes a solucionar los graves problemas del Transantiago. Sin embargo, luego de dos años de operación, aún persisten algunos de sus principales dificultades como un 65% de ingresos garantizados, la mantención de zonas exclusivas y las rigideces para que los operadores puedan gestionar su negocio y rebajar costos, lo que ha significado perpetuar ineficiencias y un servicio que no se adecua a las necesidades de los usuarios y significan un altísimo costo para el país.



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Ministerio de Transportes.

El Transantiago no sólo necesita mejorar el servicio entregado a los usuarios, sino que además debe hacerlo reduciendo su déficit operativo, lo que no ha ocurrido a la fecha.

Si bien mejorar el sistema requiere entregar más opciones de transporte a los usuarios, para asegurar el servicio a todo evento, también es necesario mejorar las condiciones de desplazamiento de los buses y contar con un sistema de gestión que permita tanto a los operadores optimizar su gestión como a la autoridad fiscalizar en forma adecuada el cumplimiento de los contratos.

La optimización del sistema, permitirá eliminar gran parte de sus ineficiencias, reduciendo el costo de la prestación de servicios. Adicionalmente, es necesario buscar otras fuentes de aumento de ingresos y disminución de costos, con el fin de que los aumentos de tarifas no financien ineficiencias, sino que aumentos reales de precio del servicio.

Para lograr estos objetivos es necesario romper el monopolio de las zonas exclusivas asociadas a las unidades alimentadoras y eliminar los ingresos garantizados, de modo de contar con más proveedores de servicios en toda la ciudad, generar una malla de recorridos de acuerdo a las necesidades de los usuarios y asegurar un servicio a todo evento, además de disminuir los transbordos.

De igual modo, adelantar el período de construcción de corredores segregados y, mientras se alcanza dicha meta, establecer un sistema que priorice la circulación de buses por sobre el resto del transporte, con el fin de aumentar la velocidad de desplazamiento de los buses; construir más zonas pagas para agilizar la carga y descarga de pasajeros.

Hay consenso respecto que la variable que más impacta los ingresos es la tarifa. Sin

embargo, además de tender a una tarifa de equilibrio, hay otras medidas que redundan en un aumento de ingresos del sistema.

Una mejora en la calidad del servicio, sin duda, generará un aumento de demanda con el consiguiente aumento de ingresos. Un programa de control de evasión, que hoy puede llegar a valores cercanos al 30% en zonas periféricas de bajos ingresos es otra medida que tiene efectos no despreciables.

Financiamiento del Déficit

El Ministerio de Transportes estima en US\$ 2.400 millones el déficit del Transantiago para el período 2009 – 2014. Otro monto equivalente se considera para regiones.

El Transantiago es una mala idea mal implementada. Es necesario evitar que en el futuro, se produzcan situaciones como la vivida por los Santiaguinos durante los dos últimos años.

La magnitud del monto de estos recursos hace necesario independizarlos del resto del presupuesto nacional. El financiamiento requerido para el pago de la deuda de arrastre del Transantiago, correspondiente a los créditos contratados para financiar el déficit (Ley 20.206,

BancoEstado y BID), el subsidio requerido hasta el 2014 y los recursos necesarios para acelerar la construcción de los corredores segregados y el resto de la infraestructura necesaria para mejorar el transporte público de Santiago, deben ser obtenidos a través de la colocación de un Bono Soberano en el extranjero a 15 años plazo.

Ello permitirá no sólo minimizar el costo financiero, sino que prorratear estos gastos en un período de tiempo suficientemente amplio.

En cuanto al Crédito BID, considerando la desprolijidad en su contratación y la declaración de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, el Gobierno debiera negociar su restitución sin cargo alguno para el erario nacional, lo que implica que del capital a

devolver, debieran deducirse las comisiones retenidas y los intereses pagados.

Conclusiones

El Transantiago es una mala idea mal implementada. Es necesario evitar que en el futuro, se produzcan situaciones como la vivida por los santiaguinos durante los dos últimos años.

Para ello es necesario crear una institucionalidad tal que la evaluación de grandes proyectos sea independiente de quienes los diseñan y ejecutan y además, revisada por entes independientes, con el fin de asegurar su viabilidad técnica, económica y social.

Es necesario, entonces, la creación de un sistema institucional que concentre las atribuciones relacionadas con los sistemas de transporte. Por otra parte, la fijación tarifaria debe llevarse a cabo sobre la base un esquema de empresa eficiente de mínimo costo, que evite generar altos niveles de subsidio o tarifas que perpetúen ineficiencias del sistema.

¹ Mensaje N° 200-356 del 30 de abril de 2008.