

Transantiago: Cómo Acotar las Alzas de Tarifas

Para quienes han seguido el tema del Transantiago, las alzas tarifarias implementadas a la fecha y las esperadas a futuro no debieran constituir una sorpresa. Cabe recordar que con anterioridad a las alzas anunciadas sólo se había realizado un único aumento de tarifas, lo que las dejaba, en enero de este año, en un nivel totalmente irreal.

Hace unos días se hizo efectivo un nuevo reajuste de tarifas en el pasaje del Transantiago, alza que muy probablemente será seguida por anuncios similares en los próximos meses. Esto ha comenzado a generar cierta inquietud, ya que afecta los ingresos de parte importante de la población que diariamente hace uso del sistema de transporte público.

Las alzas cobran particular relevancia en un contexto en que, si bien se han hecho cambios en el sistema, éstos no han sido suficientes. Hasta qué nivel llegarán las tarifas dependerá en buena medida de los cambios que se le haga al sistema de transporte en el corto y mediano plazo. Mientras menos ineficiente sea el sistema, menores serán las tarifas que deban pagar sus usuarios.

En esta edición:

Transantiago: Cómo Acotar las Alzas de Tarifas

¿Qué Piensan los Profesores Respecto de los Cambios en Educación?

A partir de este año, las alzas en los pasajes son determinadas por un Panel de Expertos. Su misión principal es establecer mensualmente el ajuste de tarifas del sistema de transporte público de la provincia de Santiago y de las comunas de San Bernardo y Puente Alto. Esto es requerido para, por un lado, mantener el valor real de éstas y, por otro, financiar anualmente el sistema, dado el monto del subsidio establecido en la Ley.

Cuadro N°1
Ajuste de Tarifas del Sistema de Transporte Público

Resolución Panel de Expertos	Fecha		Taa	Alza de Taa
	Resolución	Fecha Vigencia		
N°9	18.03.2010	27.03.2010	\$410	\$10
N°10	18.03.2010	17.04.2010	\$430	\$20
N°12	15.04.2010	17.05.2010	\$450	\$20
N°14	14.05.2010	17.06.2010	\$470	\$20
N°15	09.06.2010	17.06.2010	\$480	\$10

Nota: Taa = Tarifa Alimentador Adulto. Esta define las demás tarifas a partir de la siguiente tabla.

Tarifa Alimentador Adulto	Taa	\$480
Tarifa Troncal Adulto	Taa + \$0	\$480
Tarifa Metro Período Valle	Taa + \$20	\$500
Tarifa Metro Período Punta	Taa + \$80	\$560
Tarifa Metro Período Baja	Taa - \$20	\$460
Escolar Sup. y Media Metro	33% Taa*	\$160
Escolar Sup. y Media Metro Período Punta	33% Taa*	\$160
Escolar Básica	\$0	\$0

(* Usando múltiplos de 10.

Fuente: Panel de Expertos del Transporte Público

Para quienes han seguido el tema del Transantiago, las alzas tarifarias implementadas a la fecha y las esperadas a futuro no debieran constituir una sorpresa. Cabe recordar que con anterioridad a las alzas anunciadas sólo se había realizado un único aumento de tarifas, lo que las dejaba, en enero de este año, en un nivel totalmente irreal.

Por su parte, en la negociación llevada a cabo el año 2009 entre la Coalición por el Cambio y el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de la época, en el marco de la discusión de la ley que creó un subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros, se contemplaban aumentos de tarifas que permitieran cubrir parte del déficit que generaba el sistema.

En particular, esta ley que entró en vigencia en septiembre del 2009, estableció un subsidio permanente para el transporte público nacional pagado de pasajeros de hasta \$ 230.000 millones anuales, un 50% para regiones y el otro 50% para Santiago, con el objeto de financiar la rebaja tarifaria a los estudiantes ⁱⁱ. Además, se estableció un subsidio transitorio, cuyos recursos servirían para financiar el déficit generado por el nuevo sistema de transporte implementado en la capital del país, el que se fijó en \$ 549.598 millones para el período 2009-2014.

Cuadro Nº 2
Subsidio Transantiago 2010-2014
(en millones de pesos y dólares de cada año)

Año	Subsidio (millones de \$/año)			Total Subsidio (US\$ millones)
	Permanente	Transitorio	Total	
2010	116.725	220.243	336.968	674
2011	119.060	138.056	257.116	514
2012	122.631	31.608	154.239	308
2013	126.310	10.195	136.505	273
2014	130.100	4.134	134.234	268

* Considera inflación promedio 2010 de 1,5% y un 3% para los años 2011 a 2014.

Fuente: Ministerio de Transportes, Presentación ante el Congreso Nacional, 11 de mayo 2010.

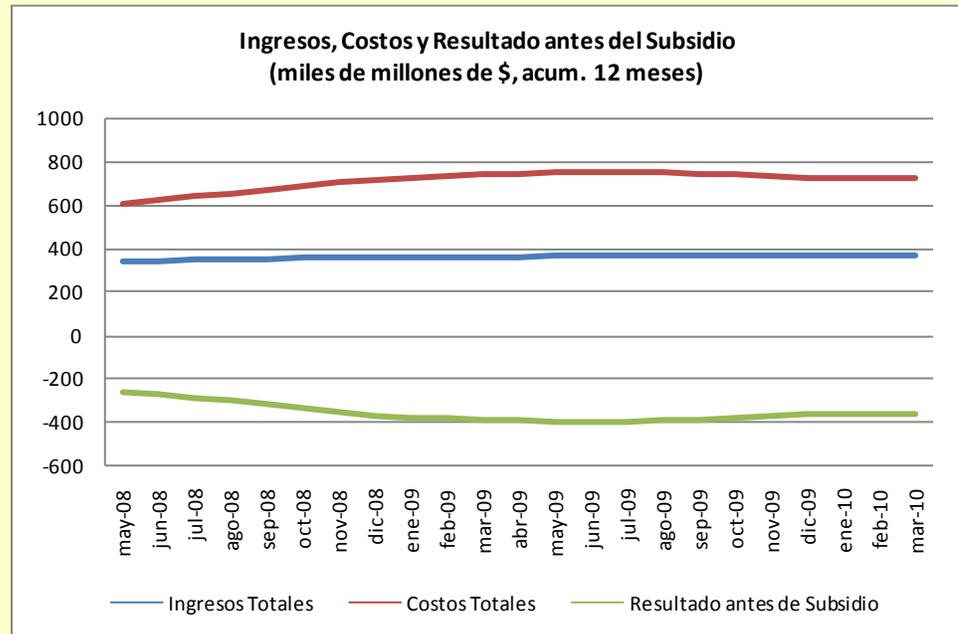
Al momento de estimar el déficit que generaría el sistema, con el objeto de determinar la cuantía del subsidio transitorio que se requeriría en los años 2009-2014 (período en que se estimaba que el sistema solucionaría su déficit y podría seguir operando sólo con el subsidio permanente), se hicieron ciertos supuestos de crecimiento de la demanda por el servicio de transporte público, reducción de evasión y reajustes de tarifas.

En relación a esto último, se consideró un aumento de tarifas de \$ 40 para el año 2009 y de \$ 60 para el 2010. El problema, sin embargo, fue que llegado el momento, la administración anterior resolvió no elevar las tarifas -las cuales sólo aumentaron por una vez, en febrero del 2009, en \$ 20-, utilizando en cambio la alternativa de usar el llamado "2% constitucional", parte del presupuesto nacional que el gobierno puede usar ante emergencias, para financiar el déficit. Dicha decisión ciertamente fue poco afortunada, puesto que no sólo retrasaba una decisión ineludible de alza de tarifas, sino además constituía un uso inadecuado de los recursos del fisco.

El informe financiero publicado recientemente por la Coordinación del Transantiago revela que desde su puesta en marcha, hasta finales de la anterior administración - vale decir, entre febrero del 2007 y febrero del 2010 - los costos totales del sistema crecieron un 50%, alcanzando en torno a US\$ 1.500 millones anuales. Los ingresos, en cambio, se mantuvieron en torno a los US\$ 700 millones anuales. Esto significó una pérdida o déficit del sistema cercano a US\$ 700 millones en el año 2009.

El documento revela que, de replicarse en el 2010 los ingresos y costos del último año, incluso aplicando los subsidios permanentes y transitorios establecidos en la Ley, aún quedarían US\$ 55 millones sin financiar.

Gráfico N° 1



Fuente: Informe Financiero de Transantiago, 4 de mayo de 2010.

A estas alturas, dadas las conocidas deficiencias del servicio y los altos costos asociados al sistema, no parece muy discutible que el Transantiago representó un ejemplo de mal diseño de política pública y de mala implementación. La Ley N° 20.378 permitió un avance, en el sentido de que generó una mejora en la institucionalidad del transporte que debiera evitar otro traspie similar en el futuro. Ahora, la atención de la autoridad debe centrarse en qué mejoras podrían introducirse al sistema y cómo evitar que se requiera volver a solicitar un subsidio transitorio en el futuro.

Tareas Pendientes

Ciertamente, nuevas alzas de tarifas serán inevitables. Esto, porque las tarifas no sólo deben reflejar las variaciones de costos del sistema (indexación automática), sino que además deben cerrar la brecha de déficit que supera lo financiado por los subsidios. Los cambios que efectuó la anterior administración, si bien generaron mejoras en el servicio (mayor

cantidad de recorridos, menores tiempos promedio de viaje, etc.), también elevaron los costos del sistema. Estos mayores costos deberán ser financiados en el futuro por medio de alzas de tarifas adicionales.

Sin embargo, hay una serie de medidas que podrían mejorar la eficiencia del sistema y que ayudarían a acotar las alzas tarifarias, lo que dependerá fuertemente del rol que cumpla el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En este contexto, se sugieren al menos tres frentes importantes a abordar.

En primer lugar, la reducción de la evasión resulta fundamental para mejorar los ingresos del sistema. En efecto, se estima que la evasión significa una pérdida cercana a US\$ 300.000 diarios, vale decir, en torno a US\$ 100 millones anuales. Esta cifra podría reducirse significativamente si disminuyera la actual tasa de evasión a un promedio más razonable, como por ejemplo un 10%.

El Ministerio ya ha anunciado algunas medidas, como duplicar la fiscalización, aumentar las multas y cambiar su tipificación y, eventualmente, mantener un registro histórico con consecuencias directas en el acceso a subsidios estatales para los infractores, además de la ya implementada campaña televisiva, radial y territorial en contra de la evasión. Lo anterior ha permitido al menos quebrar la tendencia al alza de la tasa de evasión, que había aumentado progresivamente hasta alcanzar en febrero del 2010 un 17,8%, cifra que se redujo levemente en el último sondeo realizado en abril.

Ahora bien, una reducción significativa de la evasión probablemente involucre costos importantes, toda vez que esta conducta se ha arraigado en un porcentaje importante de la población. Ello requerirá de un importante contingente de fiscalizadores. Lo importante, sin embargo, es que existe un beneficio futuro ligado a la reducción de la evasión, lo que posiblemente supere los costos de corto plazo. De hecho, si aumenta el uso del sistema de transporte público y no se reduce la evasión, los aumentos de costos seguirán superando los ingresos que genere el mayor número de usuarios.

Es importante señalar, además, que una parte significativa de la evasión se reducirá cuando los mismos operadores se interesen en disminuirla. Hoy, los choferes no tienen los incentivos para ello, dado que su sueldo no depende de factores variables como pasajeros transportados. Ello deberá ser abordado en futuras negociaciones de contratos que contemplen los incentivos correctos para reducir la evasión.

Segundo, es importante introducir eficiencias al sistema. Las deficiencias en la calidad del servicio del sistema de transporte público fueron abordadas

durante la administración anterior con aumentos de recorridos y buses, cuya rentabilidad social es, en algunos casos, debatible. En efecto, es posible que se hayan sobre elevado los recorridos para ciertos horarios (período valle y fines de semana), situación que tiene un efecto en costos no compensado por los ingresos adicionales generados.

Clave en este aspecto son los contratos bajo los cuales operan las empresas del sistema. Hoy en día entregan pocos incentivos para que los operadores busquen una mayor eficiencia económica junto con un mejor servicio. De acuerdo a lo planteado en su momento por las autoridades del anterior gobierno, una renegociación de los mismos permitiría en forma importante rebajar los costos del sistema. Ello debiera ser así a partir del próximo año, una vez que se haya vuelto a licitar la operación de los recorridos.

Es importante introducir eficiencias al sistema. Las deficiencias en la calidad del servicio del sistema de transporte público fueron abordadas durante la administración anterior con aumentos de recorridos y buses, cuya rentabilidad social es, en algunos casos, debatible.

Tercero, no sólo interesa la tarifa que determina el Panel de Expertos, sino también la contraprestación que se ofrece por esa tarifa. En particular, hoy existe la posibilidad de viajar durante dos horas desde el inicio de la primera etapa del viaje, con un máximo de tres transbordos. En términos del tiempo en que rige la tarifa integrada, se debiera estudiar si éste es representativo de los viajes promedio que realizan los usuarios. En particular, es posible que la ventana de dos horas sea elevada para los requerimientos promedio, situación que promueve un mal uso del sistema. Esto, por cuanto si bien el diseño original suponía un uso de la tarifa integrada en la misma dirección y sin repetición de recorridos, lo cierto es que actualmente es posible realizar viajes de ida y vuelta (siempre que se haga con otra línea de buses) pagando un solo pasaje. Esto sugiere no sólo que debe acotarse los tiempos de uso de la tarifa, sino también mejorar los sistemas de software que alimentan el sistema de transporte público.

Igualmente, la posibilidad de realizar hasta tres trasbordos permite que los usuarios hagan un uso poco eficiente del sistema. En efecto, al no tener internalizado el costo que significa cada trasbordo (puesto que cada uso de la tarjeta bip representa un cargo a favor del operador), el usuario promedio tiende a sobre utilizar el sistema, arbitrando entre servicios más eficientes por trayecto (por ejemplo, cambiándose al Metro aún cuando viaja en un bus que hace el mismo recorrido que el tren subterráneo). En este contexto, resulta razonable establecer un sistema que imponga algún costo al usuario por el hecho de realizar trasbordos, de modo que éste internalice parte del gasto que le genera al sistema. En esto subyace,

además, la necesidad de revisar en el futuro los contratos con los operadores, especialmente en lo que se refiere a los pagos garantizados.

Por su parte, la tarifa integrada importa un costo igual a servicios que no son comparables en términos de calidad. En efecto, hasta la reciente modificación introducida por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, la tarifa del Metro era exactamente igual a la del Troncal y Alimentador, salvo en horas punta, siendo incluso más barata en horas bajas. La autoridad introdujo una diferencial de tarifas elevando el pasaje del Metro respecto del de los buses, si bien mantuvo una tarifa del Metro inferior a la de los buses durante las horas bajas. Lo anterior podría no ser acertado, considerando que el servicio que otorga el Metro, en términos de comodidad, seguridad de tiempo de viaje y frecuencia, no es comparable con el servicio de buses, lo que reflejaría una determinación ineficiente de tarifas. Ello nuevamente incide de forma no deseada a la hora de decidir el uso relativo de los distintos servicios por parte de los usuarios. En consecuencia, se requiere de un análisis más detallado de la estructura de tarifas, puesto que estas tienen una incidencia directa en las demandas relativas por los servicios, lo que podría aumentar la eficiencia del sistema. Es importante notar, en este sentido, que cualquier cambio en la estructura de tarifas debe ser acompañado de un estudio de la modificación en la demanda. Si estos no se realizan puede ser que cambios en la estructura generen efectos no deseados en el uso del sistema, con la consiguiente congestión de algunos servicios.

Conclusión

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones enfrenta un desafío importante de mejorar el servicio de transporte público de la capital, tanto en términos de calidad del servicio como de reducción de los costos. Esto abarca una necesaria reducción de la evasión, la mejora de la eficiencia y una revisión de la estructura tarifaria. El resultado de lo anterior se reflejaría en un menor déficit respecto de lo que se presupuesta en las condiciones actuales, lo que repercutiría en un alza menor de tarifas al que puede esperarse. En la medida que el sistema logre mejorar y las alzas de tarifas no sean tan sustanciales, debiera observarse también un aumento de demanda por el transporte público, lo que permitiría ser más optimistas en cuanto a las futuras y aún inciertas necesidades de financiamiento.

ⁱ Ley Nº 20.378

ⁱⁱ La Ley estableció que la tarifa escolar equivaldría a un tercio de la tarifa adulta. La creación de este subsidio permanente se planteó como solución a una situación de inequidad, por cuanto hasta entonces el pasaje escolar lo pagaban aquellos que pagaban la tarifa adulta y no toda la población, como debería ser un subsidio asistencial.