

Subsidio al Transporte: ¿A Quién Beneficia?

La Cámara de Diputados aprobó el proyecto de Ley que crea un Subsidio al Transporte público remunerado en el país. El proyecto se presentó inicialmente como un reemplazo el subsidio cruzado a los estudiantes que se da en la actualidad por la existencia de tarifas diferenciadas. Sin embargo en su formulación definitiva mezcla el problema del déficit de operación del Transantiago con un mecanismo de subsidio a algunas tarifas del transporte público en regiones.

El Gobierno ha señalado que este subsidio, evitará que el valor del pasaje en Santiago se eleve a niveles de \$650 y detendrá el alza de tarifas registrada en regiones, producto del aumento del precio del petróleo y otros insumos del transporte público.

Sin embargo esta nueva inyección de fondos públicos al sistema de transporte no asegura una rebaja tarifaria en regiones, ni la focalización de los recursos en quienes más los necesitan. Tampoco asegura que la calidad del Transantiago mejorará y que el déficit será controlado.

En la práctica se trata entonces de un subsidio para mantener con vida un sistema ineficiente y una serie de supuestas compen-

saciones a los habitantes de regiones que tienen el riesgo de introducir más problemas.

¿Rebaja de Tarifas en Regiones?

El Gobierno ha solicitado un subsidio de US\$ 420 millones anuales para financiar la rebaja tarifaria a los estudiantes, la mitad de los cuales se destinará a regiones.

El mecanismo de asignación de dichos recursos no considera la entrega del subsidio directamente a los usuarios, sino a los operadores en función de la oferta de servicios y en su defecto, los dineros entrarían a engrosar el presupuesto del FNDR y otros fondos fiscales para mejorar infraestructura de transportes o la conectividad regional.

Pero la entrega a los operadores se proyecta para futuras licitaciones de uso de vías y sólo en comunas de más de 50.000 habitantes¹; vale decir es muy eventual.

En tanto ello no ocurra, su entrega no es automática, ya que está sujeta al éxito de una negociación entre el Ministerio de Transportes y los actuales operadores.

De acuerdo al proyecto, para recibir di-

La ley que establece subsidios para el transporte público no considera la incorporación de incentivos a los operadores para mejorar el sistema. Dichas mejoras sólo dependen de la acción del Ministerio de Transporte, cuyos equipos diseñaron un sistema defectuoso, lo pusieron en marcha sin contar con las condiciones básicas para que operara en forma adecuada y no ha sido capaz de solucionar los problemas.

En esta Edición:

- Subsidio al Transporte: ¿ A Quién Beneficia?
- Semana Corrida, Mayores Costos para el País

Cuadro N°1: Participación del Subsidio por Quintil de Ingreso de Hogares

Quintil	Distribución Población	Distribución del Subsidio		Aumento % del Ingreso		Distribución del Ingreso		
		Oferta	Dda.	Oferta	Dda	Actual	Sub. Of.	Sub. Dda
1	24,20%	21,30%	48,00%	5,00%	11,40%	5,40%	5,60%	5,90%
2	21,70%	22,80%	52,00%	3,10%	7,00%	9,20%	9,40%	9,80%
3	20,60%	24,00%	0,00%	2,20%	0,00%	13,50%	13,60%	13,30%
4	18,00%	20,70%	0,00%	1,30%	0,00%	20,00%	20,00%	19,80%
5	15,60%	11,20%	0,00%	0,30%	0,00%	51,90%	51,40%	51,30%

Fuente: INE, Encuesta de Presupuesto Familiar 2006-2007

Porcentaje del gasto total en micro y metro: Encuesta de presupuesto Familiar 1996 -1997

chos recursos, los operadores deben cumplir condiciones tales como “tarifas, calidad del servicio, mecanismos de control y otras, en los procesos de licitación de uso de vías a que convoque, en los perímetros de exclusión que fije, así como en aquellos casos en que establezca condiciones de operación para servicios no licitados”.

Es decir, la rebaja de tarifas no es automática ni obligatoria y la entrega de recursos puede dar lugar a mejoras en otras condiciones del servicio.

¿Contagiando a las Regiones con el Transantiago?

En las comunas de más 50 mil habitantes, donde hay servicios no regulados, se requiere además la definición de perímetros de exclusión, que determinen la zona de aplicación del subsidio.

Una vez hecho esto, el Ministerio deberá llamar a licitación o bien llevar a cabo una negociación directa con los actuales operadores, donde establecerá una serie de condiciones que obliguen a los operadores a entregar un servicio de determinadas características a una tarifa negociada entre las partes, a cambio de la entrega de recursos que compense la rebaja tarifaria o el mejor servicio.

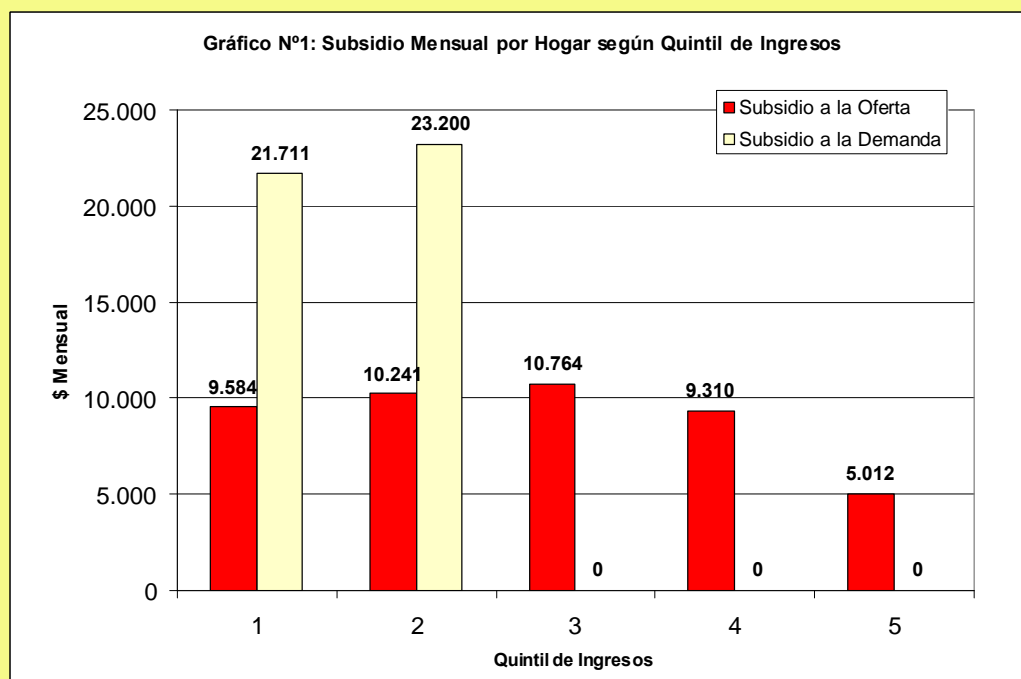
Este podría ser el primer paso para regular todo el transporte público del país, estableciendo sus condiciones de operación, al igual que se hizo en Santiago licitando luego los servicios, con el riesgo de obtener los mismos resultados del Transantiago y comenzar una escalada de sistemas deficitarios, que requieren subsidios cada vez mayores y entregan un servicio de peor calidad al actual a los usuarios.

En las zonas donde el operador opte por no negociar o no se llegue a acuerdo y en aquellas ciudades con menos de 50.000 habitantes, los recursos se destinarán al FNDR para financiar inversiones en infraestructura, gestión o mejoramiento de la gestión de tránsito, repavimentación y obras menores. Considerando que las proyecciones indican que el gobierno estará al límite de cumplir con

las exigencias del superávit estructural en las finanzas públicas, habría que consignar que los fondos que se destinen al FNDR serán recursos que se resten a otros programas públicos (eventualmente el propio FNDR).

Así, la rebaja tarifaria que anuncia el Gobierno en las regiones no es segura y requiere la negociación con los actuales operadores, así como la delimitación de áreas donde operarán los servicios sujetos a subsidio.

La sola inyección de mayores recursos, sólo servirá para cubrir el déficit sin corregir los defectos del sistema.



Es difícil que ello se haga efectivo en el corto plazo, por cuanto habrá presiones para extender las zonas de exclusión y por parte de los operadores para obtener la tajada más grande posible de la torta a repartir. Si bien una rebaja tarifaria no debiera afectar los ingresos de los operadores, ello no necesariamente se traducirá en mejores servicios a los usuarios y menos aún a los escolares, a quienes va dirigido el subsidio. Los operadores recibirán los recursos correspondientes a la diferencia de tarifa escolar-adulta, independientemente del número de escolares que transporten, lo que hará que se mantenga el trato poco deferente a estos usuarios.

¿Subsidio a los más Necesitados?

Dado que, en el mejor de los casos, el subsidio se entregará a los operadores, la eventual rebaja tarifaria en regiones o la mantención de la actual tarifa en Santiago, no se focalizarán en los más pobres.

De acuerdo a la encuesta de Presupuestos Familiares del 2006², y el porcentaje del gasto total destinado a transporte colectivo en 1996³ se calculó la distribución del monto mensual promedio que recibirían los usuarios de Santiago, como rebaja tarifaria⁴.

Debido a que un subsidio a la oferta, provoca una rebaja tarifaria a todos los usuarios, la focalización es muy deficiente.

El Cuadro N° 1 muestra que este mecanismo entrega un tercio de los recursos a los habitantes pertenecientes al 40% más rico del Gran Santiago, habitantes que concentran el 72% del total de ingresos; el 20% más pobre obtiene sólo el 21% de los recursos destinados al subsidio.

Si la misma cantidad de recursos se entregara a los usuarios pertenecientes al 40% más pobre mediante un subsidio a la demanda, el 20% más pobre obtendría el 48% de los recursos.

Es más, el Gráfico N° 1 muestra que el subsidio a la oferta aumenta los ingresos mensuales de los dos primeros quintiles en \$ 9.584 y \$ 10.241 respectivamente, en tanto la entrega de recursos directamente a los usuarios más pobres mediante un subsidio a la demanda, permitiría aumentar el ingreso de los dos quintiles más pobres en \$21.700 y 28.200 respectivamente.

En regiones, la distribución del subsidio debiera ser similar, aunque el impacto en el

ingreso de los más pobres será menor, por cuanto no se asegura que los recursos se usen para rebajar tarifas.

Contrario a lo que ocurre con un subsidio a la oferta, un subsidio a la demanda, permite focalizar los recursos en los más pobres. En el caso del Transantiago, ello podría lograrse mediante la carga de la tarjeta BIP a los estudiantes o a los usuarios pertenecientes a los quintiles más pobres de la población.

¿Mejorará la Calidad del Servicio?

Si bien desde el inicio del sistema el número de buses aumentó desde los 4.500 con que partió a los 6.400 que circulan hoy día, los kilómetros recorridos aumentaron en un 43% y se ha observado una disminución en los accidentes y una leve rebaja en los tiempos de espera, ello no se ha traducido en una disminución del déficit económico (por el contrario éste ha aumentado) ni en un mejoramiento en la calidad de servicios en la magnitud esperada.

Desde el punto de vista de los usuarios, el mejoramiento de la calidad del servicio se mide sobre la base de la disminución de tiempos de viaje (tiempos de caminata, espera, transbordos y viaje en bus), así como de los niveles de comodidad y el precio del pasaje. De acuerdo al Ministro de Transportes, la tarifa de equilibrio hoy asciende a \$650, un 71% superior a la actual. Es por ello, que es necesario corregir las ineficiencias (subutilización de flotas, kilómetros muertos, etc.) y distorsiones del sistema (pago por pasajeros a los operadores, tarifas, etc.), con el fin de lograr su equilibrio financiero y minimizar la necesidad de subsidio.

Ello implica establecer mecanismos de incentivos, tal como el pago por demanda real y la entrega de mayor poder de decisión a los operadores en el manejo de las variables de gestión de operaciones, de modo de hacerlos responsables de la calidad del servicio y del costo asociado a ello, lo que permitiría optimizar el sistema con la ayuda de quienes mejor conocen el mercado del transporte público y reducir los costos y aumentar los ingresos, al incorporar a los operadores en la inducción de demanda y control de la evasión.

Adicionalmente, se requiere la existencia de un nivel de competencia que asegure a los usuarios disponer de locomoción a todo evento y someta a los operadores que no entreguen un buen servicio al riesgo de perder pasajeros, hoy cautivos.

Sin estos requisitos, no se logrará el servicio que los usuarios merecen.

Desgraciadamente, la ley que establece subsidios para el transporte público no considera la incorporación de incentivos a los operadores para mejorar el sistema. Dichas mejoras sólo dependen de la acción del Ministerio de Transporte, cuyos equipos diseñaron un sistema

defectuoso, lo pusieron en marcha sin contar con las condiciones básicas para que operara en forma adecuada y no han sido capaces de solucionar los problemas

La sola inyección de mayores recursos, sólo servirá para cubrir el déficit sin corregir los defectos del sistema.

Conclusiones

La aprobación del proyecto de ley que crea un subsidio para el transporte público en todo el país, no mejorará la calidad del servicio del Transantiago. Tampoco asegura una reba-

Para evitar seguir subsidiando la ineficiencia, es necesario que el Ministerio cambie sus equipos técnicos y contrate una asesoría que determine la factibilidad técnica y económica del Transantiago y formule recomendaciones para realizar los cambios necesarios en el sistema de transporte público que permitan entregar un servicio digno a los habitantes de Santiago a un costo razonable.

ja tarifaria en regiones y destina un tercio de los recursos utilizados a beneficiar al 40% más rico de la población.

Para evitar seguir subsidiando la ineficiencia, es necesario que el Ministerio cambie sus equipos técnicos y contrate una asesoría que determine la factibilidad técnica y económica del Transantiago y formule recomendaciones para realizar los cambios necesarios en el sistema de transporte público que permitan entregar un servicio digno a los habitantes de Santiago a un costo razonable.

¹ Sin contar la Región Metropolitana, en el país hay 42 comunas cuya población es superior a 50.000 habitantes, en las cuales vive el 75% de la población de regiones.

² www.ine.cl

³ Se consideró la encuesta 1996, dado que no hay datos para la el año 2006 y se consideró sólo el gasto asociado a micro y metro, transporte actualmente subsidiado

⁴ Se consideraron los US\$ 210 millones anuales de subsidio permanente y US\$ 135 millones anuales durante el año 2009 al 2011.