

Subsidio Permanente al Transporte Público: Sin Evidencia que lo Avale

El principal problema del Transantiago son sus grandes déficits operacionales, resultado de errores en sus supuestos, su diseño y su implementación. Por esto, llama la atención que se quiera promover un subsidio que podría terminar perpetuando la situación actual, con un enorme costo fiscal de escasa rentabilidad social. Se debe trabajar en un cambio mayor al sistema actual en el mediano y largo plazo, en lugar de ceder a la presión popular de mantener una tarifa subsidiada.

En esta edición:

Subsidio Permanente al
Transporte Público:
Sin Evidencia que lo Avale

Financiamiento de la
Educación Superior:
Diagnóstico y Propuestas
de los Expertos

Hace unos días el Gobierno anunció que va a impulsar un subsidio permanente para el sistema de transporte público de Santiago, acompañado de subsidios al transporte público de otras ciudades de Chile. La justificación sería que este tipo de subsidios existe en varias ciudades de Europa. Esto contradice las numerosas críticas de fondo que se hicieron en su momento al proyecto del Transantiago diseñado durante el Gobierno de Ricardo Lagos e implementado durante el de Michelle Bachelet. El Transantiago incluso se ha convertido en un paradigma a nivel mundial de una política pública mal diseñada e implementada y, por cierto, también en una frase de uso común para denotar cosas mal hechas.

Llama mucho la atención que el actual Gobierno quiera validar el diseño y funcionamiento del actual sistema de transporte público de Santiago subsidiándolo en forma permanente, cerrándose a buscar una alternativa de largo plazo que signifique una mejora sustancial en la calidad del transporte público.

No tiene sentido la comparación con Europa y la analogía no pasa de ser pura retórica sin fundamento. Algunos de los sistemas de transporte subsidiados a los que se hace referencia funcionan bien, han desincentivado el uso del automóvil y sus usuarios están satisfechos. Esto dista de la realidad del Transantiago. Por otro lado, no es la existencia

de subsidios lo que hace que un sistema de transporte funcione bien. Singapur tiene uno de los mejores sistemas de transporte público en el mundo y opera sin la necesidad de subsidios del Estado.

El rol del Estado en el transporte

La estructura del mercado de transporte urbano dista del paradigma de competencia perfecta. Existen numerosas externalidades y el uso de un recurso común como las calles, entre otras cosas. Es por esto que se justifica la intervención del Estado para alcanzar un resultado mejor al que lograría el funcionamiento desregulado del mercado. Por ejemplo, en el caso de las “micro amarillas” la regulación deficiente se manifestó en un exceso de congestión causada por la gran cantidad de buses que circulaban con pocos pasajeros, las carreras por pasajeros y los bajos niveles de mantenimiento de los buses.

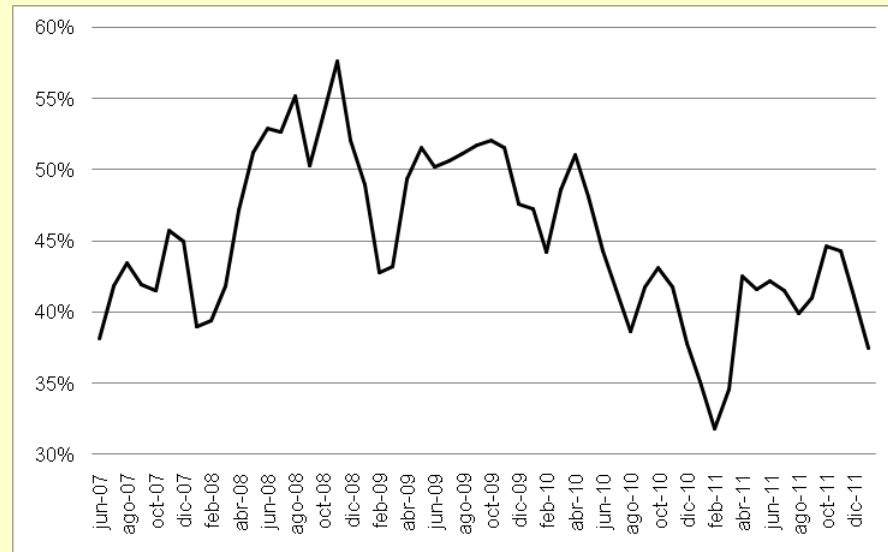
Si bien la intervención del Estado es deseable en este caso, eso no significa que esta tenga que ser con subsidios. Menos aún para mantener un sistema que no logró los objetivos que se había planteado inicialmente y que justificaron una importante inversión inicial de recursos públicos. Existen diversos instrumentos mediante los cuales la autoridad puede aumentar el bienestar social cuando existen externalidades, bienes públicos y recursos comunes, y no se limitan a la simple entrega de subsidios.

El Transantiago en la actualidad

Existen diversos diagnósticos sobre los motivos por los cuales el Transantiago no funcionó como esperaban las autoridades de ese entonces. Varios de estos diagnósticos fueron elaborados por expertos que actualmente están vinculados al Gobierno y han estado trabajando en mejorar varios aspectos del sistema. Se ha seguido avanzando en la renegociación de los contratos con los operadores para mejorar sus incentivos, se aprobó una ley que permite la continuidad del servicio en caso de quiebra, además, se han hecho anuncios sobre mejoras en la eficiencia operacional del sistema, medidas contra la evasión y la introducción de más competencia entre operadores con recorridos sustitutos. Lamentablemente, hasta el momento estos esfuerzos no se han traducido en una mejor percepción del sistema por parte de los usuarios, ni en una menor evasión, ni han logrado acabar con el déficit operacional. El Gráfico N° 1 muestra la evolución de las pérdidas del sistema como porcentaje del costo total y el Gráfico N° 2 la evolución de la evasión. La suma nominal de estas pérdidas entre junio de 2007 y enero de 2012 ascienden a unos \$ 1,6 billones (millones de millones), equivalente a más de US\$ 3 mil millones. Si a estos montos se agregan los fondos espejo para regiones que se han aprobado por motivos políticos y de dudosa

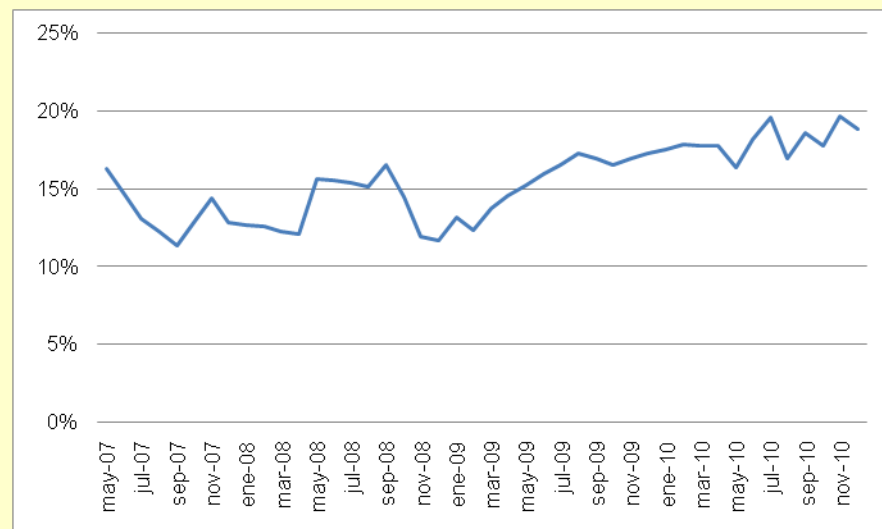
rentabilidad social, queda de manifiesto que el costo de mantener la situación actual es demasiado alto para un país con tantas otras prioridades como Chile.

Gráfico N° 1
EVOLUCIÓN DE LAS PÉRDIDAS DEL SISTEMA
(PORCENTAJE DEL COSTO TOTAL)



Fuente: Coordinación del Transporte de Santiago.

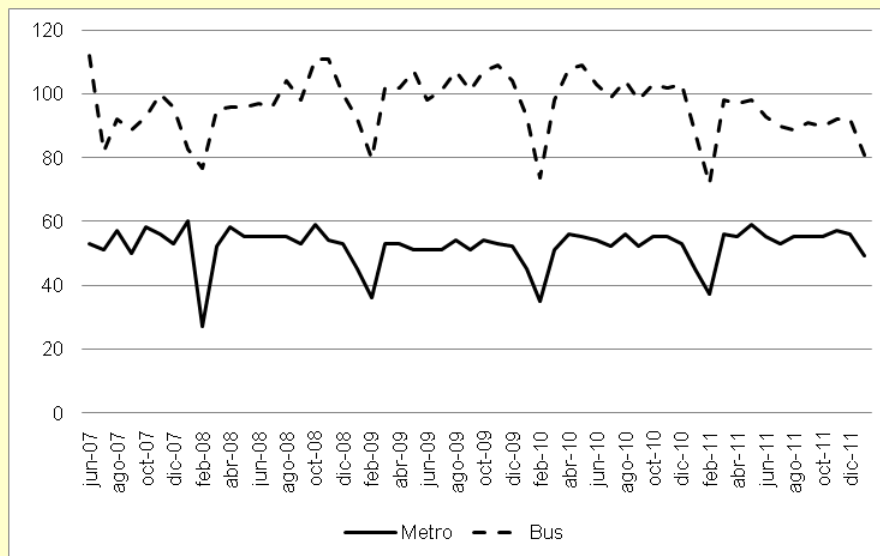
Gráfico N° 2
NÚMERO DE VIAJES EN TRANSPORTE PÚBLICO
(MILLONES DE VALIDACIONES AL MES)



Fuente: Coordinación del Transporte de Santiago.

En una ciudad con creciente congestión como Santiago, se esperaba que el sistema de transporte público se transformara en una alternativa atractiva para los usuarios de automóvil, desincentivando así el uso de vehículos particulares. Sin embargo, como lo muestra el Gráfico N° 3, este objetivo no se ha logrado. El número de viajes en buses incluso muestra una leve tendencia a la baja durante los últimos meses, a pesar del constante aumento en el total de viajes de una ciudad en expansión como Santiago. Es importante destacar que un menor uso del automóvil para los viajes diarios debe ser la consecuencia de un buen sistema de transporte público y no un fin en sí mismo. Impedir el uso del automóvil en lugar de ofrecer alternativas atractivas de transporte a los automovilistas sería una respuesta mediocre por parte de las autoridades, teniendo aún un amplio margen para mejorar.

Gráfico N° 3
NÚMERO DE VIAJES EN TRANSPORTE PÚBLICO
MILLONES DE VALIDACIONES AL MES



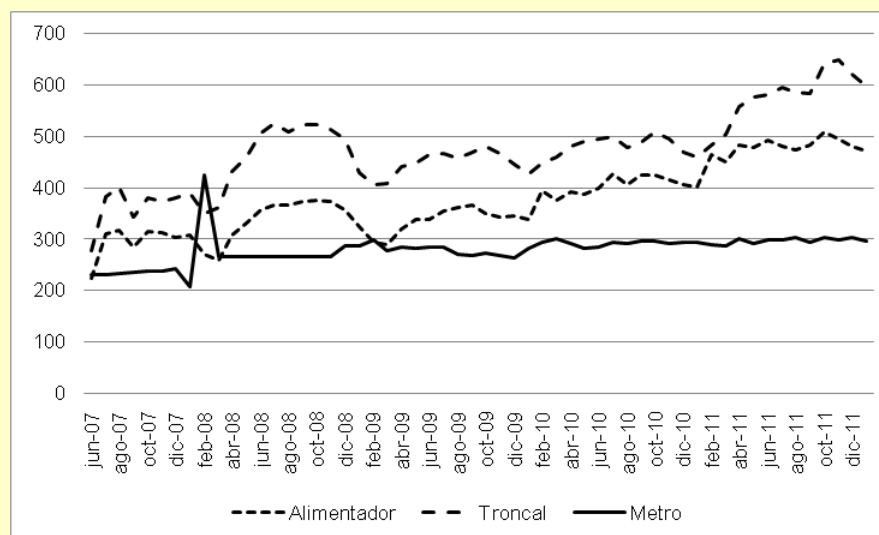
Fuente: Coordinación del Transporte de Santiago.

Los subsidios al transporte público

Contrario a lo planteado por las autoridades, no existe mayor evidencia a favor de los subsidios al transporte público. Todo lo contrario: los subsidios a la tarifa prácticamente no desincentivan el uso del automóvil, además, buena parte de estos subsidios terminan beneficiando a los operadores en vez de a los pasajeros. En de Grange, Troncoso y González (2009) se encuentra una breve revisión de esta literatura¹.

En general, los subsidios deben justificarse con fundamentos sólidos. El que estos existan en otras partes, evidentemente, no lo es. Un motivo atendible podría ser la existencia de externalidades positivas asociadas a la provisión de este bien. Sin embargo, es bastante cuestionable que esta sea la situación actual del Transantiago. Este tipo de argumentos sí parece razonable para financiar infraestructura con alta rentabilidad social, pero menor rentabilidad privada, como ha sido el caso del Metro en Santiago. De hecho, este medio de transporte ha significado costos significativamente menores para el sistema que los buses. El Gráfico N° 4 muestra que un viaje en Metro le costó al sistema cerca de la mitad que un viaje en un Bus Troncal. Evidentemente, esto no significa que se justifique cualquier recorrido de Metro, siendo indispensable evaluar antes su rentabilidad social dado el alto costo de inversión.

Gráfico N° 4
COSTO PROMEDIO POR VALIDACIÓN (PESOS)



Fuente: Coordinación del Transporte de Santiago.

Otro motivo podría ser uno de carácter social. Para familias de escasos recursos, pagar una tarifa que logre financiar el costo del sistema podría ser muy oneroso. Sin embargo, esto no justifica, por ningún motivo, un subsidio masivo a todo el transporte público. Muchos viajeros sí pueden pagar una tarifa mayor a la actual. Sin duda, sería bastante impopular desde un punto de vista político, pero el populismo no es un buen criterio para definir políticas públicas. Existen abundantes experiencias de subsidios masivos a bienes escasos y costosos que terminan en un exceso de consumo por parte de una mayoría que puede pagar su costo real. Si el problema es de carácter social, lo que corresponde son subsidios focalizados y no masivos. Actualmente, existen medios tecnológicos e

instrumentos de focalización como la Ficha de Protección Social para extender las ayudas del Estado al transporte, si este fuera el caso.

Comentario final

El sistema de transporte público de Santiago tiene innumerables aspectos que pueden ser mejorados. Si bien es cierto que el servicio actual es mejor en algunos aspectos que el entregado por las antiguas “micro amarillas”, dista mucho de ser una solución definitiva. El principal problema del Transantiago son sus grandes déficits operacionales, resultado de errores en sus supuestos, su diseño y su implementación. Es por esto que llama la atención que se quiera promover un subsidio que podría terminar perpetuando la situación actual, con un enorme costo fiscal de escasa rentabilidad social. Existen numerosos diagnósticos de los motivos por los cuales el Transantiago no resultó en lo que debería ser: un sistema de transporte de calidad que no necesite subsidios. Se debería trabajar en un cambio mayor al sistema actual en el mediano y largo plazo, en lugar de perpetuar un sistema con una tarifa subsidiada a todos los santiaguinos.

En breve...

TRANSANTIAGO Y SUBSIDIO A LAS TARIFAS:

- No existe mayor evidencia a favor de los subsidios al transporte público. Todo lo contrario: los subsidios terminan beneficiando a los operadores en vez de a los pasajeros.
- Un motivo atendible para la aplicación de un subsidio podría ser la existencia de externalidades positivas asociadas a la provisión de este bien, sin embargo, es bastante cuestionable que esta sea la situación actual del Transantiago.
- Otro motivo para la aplicación de un subsidio podría ser que para las familias de escasos recursos pagar una tarifa que logre financiar el costo del sistema podría ser muy oneroso. Sin embargo, esto no justifica un subsidio masivo a todo el transporte público.

¹ “Evaluación empírica de tres políticas de transporte urbano sobre el uso del transporte público”. De Grange, Louis; Troncoso, Rodrigo; González, Felipe. Working Paper No. 4. Instituto de Políticas Públicas Expansiva UDP, 2009.