

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

TRANSANTIAGO: UNA LICITACIÓN CON IDEAS DESIERTAS

Nº 244 | 11 de abril 2018



Ideas & Propuestas

RESUMEN EJECUTIVO

El Transantiago es una de las políticas públicas más dañinas de la historia republicana de nuestro país. Su implementación en el año 2007, generó cambios en cuanto a la morfología urbana, como en comportamientos sociales, con costos para la ciudadanía que hasta el día de hoy son incalculables. A más de 10 años de su implementación, el nuevo Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, en una de sus primeras medidas, decidió declarar desierta la licitación que el gobierno anterior había dejado en marcha. En este número analizamos dicha decisión junto con las oportunidades que abriría una nueva licitación, en virtud de los objetivos que persigue el ejecutivo en materia de transporte público.



Foto: www.scoopnest.com/es/user/Cooperativa

I. INTRODUCCIÓN

A todas luces, la medida tomada por la ministra Gloria Hutt se presenta como riesgosa pero necesaria, ya que estas bases de licitación sentarían las directrices respecto a qué tipo de transporte tendría la ciudad de Santiago por los próximos 10 años, pues esta es la licitación más grande desde el año 2007, donde se cambiarían al 50% de los operadores del sistema en seis unidades de negocio diferentes. En este sentido, la decisión que la ministra tomó se presenta como acertada ante el exceso de voluntarismo de los encargados del tema de la administración anterior.

El origen conceptual del problema de esta nueva licitación, radica en que las enseñanzas que pudiera haber dejado la primera implementación del Transantiago no se vieron reflejadas en esta nueva lici-

tación, ya que este es un sistema que se implementó bajo el supuesto de que, a febrero del año 2007, estarían listas todas las obras de vías exclusivas que dieran sustento al sistema troncal-alimentador que los técnicos y políticos de la época planificaron. Sumado a lo anterior, el Transantiago se pensó como un sistema de transporte para una ciudad ideal, donde los centros laborales y de educación se distribuyen homogéneamente y en donde las personas no andan dos horas arriba de un bus para acudir a trabajar o estudiar, características que la ciudad de Santiago no tiene y no tenía por la época en que se diseñó.

Esta nueva licitación presenta una ventana de oportunidad gigantesca para repensar el sistema de transporte público para Santiago, oportunidad que no se debe dejar pasar, ya que, de haber avanzado con la licitación, la ciudad se amarraría por 10 años a una visión que ya está obsoleta.

II. LOS ERRORES DE LA NUEVA LICITACIÓN

Desde el punto de vista jurídico, la decisión de declarar desierta la licitación encuentra soporte en dos demandas presentadas por las empresas Transanber y Santín ante los tribunales de la libre competencia, empresas que, ante el diseño de las bases de licitación, denunciaron barreras que favorecían a algunos oferentes por sobre otros. El Tribunal acogió a trámite las dos demandas presentadas, paralizando la licitación. De las dos demandas, una siguió en trámite, ya que el Tribunal consideró que en dos de las seis unidades de negocios efectivamente se presentaban alteraciones a la libre competencia de los oferentes, haciendo inviable la licitación de las otras cuatro unidades, ya que administrativamente se debían licitar en conjunto las seis.

Desde el punto de vista técnico, la licitación presentó grandes problemas desde un comienzo, como por ejemplo la disposición de los terminales para los buses, que en la actualidad están en manos de los actuales operadores, haciendo casi imposible la entrada de nuevos oferentes. Así lo demostró la fallida licitación, en donde 69 empresas compraron las bases, de las cuales sólo seis se presentaron, y de esas, cuatro son actuales operadores del sistema que por lo demás no pueden competir entre ellos mismos en las zonas de negocios, teniendo ventajas comparativas inmejorables en materia de infraestructura y de conocimiento del rubro. Se complementa además la baja competencia entre oferentes, por el hecho de las altas barreras para licitar. Del mismo modo, a las ya comentadas de disposición de terminales, se suma el gran tamaño de las unidades de negocios a

licitar, y las exigencias de experiencia previa, difícil de cumplir por operadores locales, generando un manto de dudas respecto a los reales fines de las licitaciones. Si agregamos al análisis que sólo se dispusieron de 15 días para presentar ofertas, se hacen más evidentes las señales que indican que algo no andaba bien.

Complementario a lo anterior, las empresas que competían por la licitación se presentaron a esta con una serie de incertidumbres no menores, como es el hecho de que el subsidio al Transantiago a partir del año 2022 se reduce a casi la mitad, dejando la inseguridad respecto de cómo se financiará el sistema a partir de ese año. Sumado a lo anterior, no se han desarrollado las licitaciones respecto a los servicios complementarios del Transantiago, como son la Tarjeta Bip, la Red de Cargas y la Administración Financiera del sistema, que, según los cronogramas, debían haber estado ya definidos para el año 2017. Todo esto genera un impacto en los costos de las ofertas presentadas, ya que ante tal nivel de incertidumbre, licitar por 10 años una unidad de negocio, parecía conveniente, pues el costo final, lo terminarían pagando siempre los usuarios del sistema.

Las bases de licitación presentaban una serie de incentivos mal distribuidos y que llevaban al sistema a retroceder al año 2007. Uno de ellos, y el que más críticas ha presentado es el hecho de que el pago dependiera en casi un 75% de movilizar buses y sólo en 25% movilizar pasajeros. Si esto se complementa con la exigencia de hacer pasar los buses cada 2,5 minutos por un paradero, a todas luces en una ciudad como Santiago –que presenta los niveles de congestión de una Metrópolis mundial– generaría el



Foto: www.t13.cl

incentivo de llevar buses vacíos por la ciudad y no transportar pasajeros. De hecho, esta situación ya se había presentado en la licitación del 2007, cuyos resultados son que en la actualidad existen buses que pasan sin pasajeros por la ciudad para así cumplir con los contratos estipulados. Sumado a lo anterior, se encuentra la propuesta de aumento de flota en un 5% lo que, a todas luces, en un sistema que en los últimos 4 años ha visto una reducción en un 11% de sus usuarios, se presenta como innecesaria y errónea. Esto pues, el objetivo no apunta hacia lo que la ciudad y los usuarios están prefiriendo, que son sistemas de transporte público de metro y metro-tren, por sobre los buses del Transantiago.

Desde el punto de vista conceptual, el modelo de transporte que proponían estas bases de licitación apuntaba a pensar la ciudad de Santiago, tal como la idearon para generar el Transantiago el año 2007, basado en el sistema de Troncales-Alimentadores. Sin embargo, sabemos que aquel modelo no rindió frutos, producto de que no existió a 2007 -y tampoco se generó en estos últimos 10 años- la infraestruc-

tura necesaria de vías segregadas que permitieran dar sustento a un sistema de transporte que en su primera década de implementación se agotó a muy corto andar.

En ese contexto, a todas luces un nuevo contrato a diez años resulta majadero, más aún con bases de licitación que no dieron garantía de una participación amplia de oferentes. Por mucho que se justifiquen los 10 años de licitación en la vida útil de los buses, es necesario cambiar el paradigma de los contratos. Se hace urgente pensar el Transporte de Santiago en base a la ciudad y sus habitantes, en base a cómo se desarrollan estos, y considerando además que en la última década esta metrópolis ha vivido cambios significativos en cuanto a expansión, densidad, formas y destinos de movilización, cuyos impactos resultan urgentes abordar.

La licitación propuesta por los ex ministros Gómez-Lobos y Pérez se basaban en ideas que sustentaron la primera licitación del Transantiago del año 2007, la cual ponía el foco en los buses y en



Foto: www.latercera.cl

las empresas licitadoras, basándose en supuestos de ciudades donde las densidades se distribuyen de forma relativamente equitativa. Ciudades donde los viajes son más cortos, ya que las mixturas de usos permiten que sus habitantes no deban andar dos horas arriba de un bus para trabajar o estudiar, y que además la infraestructura está hecha para que los troncales y alimentadores permitan un sistema sustentable. Estas ideas fueron las mismas que durante los primeros 10 años de implementación del Transantiago quedaron desiertas, ya que la morfología de Santiago y los patrones de movilidad de sus habitantes no responden a una ciudad que pueda desarrollar sistemas basados en troncales-alimentadores, pues producen un mayor tiempo de viaje, impactando directamente en la calidad de vida de los usuarios. Por eso se hacía necesario, que en estas nuevas bases de licitación se pensara el sistema de transporte de Santiago desde una mirada distinta, donde los buses y las empresas se acomoden a la ciudad que tenemos, y no al revés, como ha sido la lógica hasta ahora.

III. LA OPORTUNIDAD DE LA NUEVA LICITACIÓN

La decisión tomada por la ministra Hutt, es necesaria y pertinente, ya que, insistimos, reproducir por 10 años más la lógica de un sistema que ya quedo desierto, sería un error al cual la ciudad fácilmente no se adaptaría. La oportunidad de re-licitar el 50% de los operadores del transporte capitalino debe darnos la posibilidad de poner el foco en los usuarios del sistema y en cómo estos se movilizan en la ciudad. Adicional a lo anterior y aunque parezca redundante, es necesario poner el foco en la ciudad que tenemos, en donde una cantidad significativa de viajes tienen un destino claro, el cono de alto estándar (Santiago, Providencia, Vitacura, Las Condes) y su origen principalmente en las periferias.



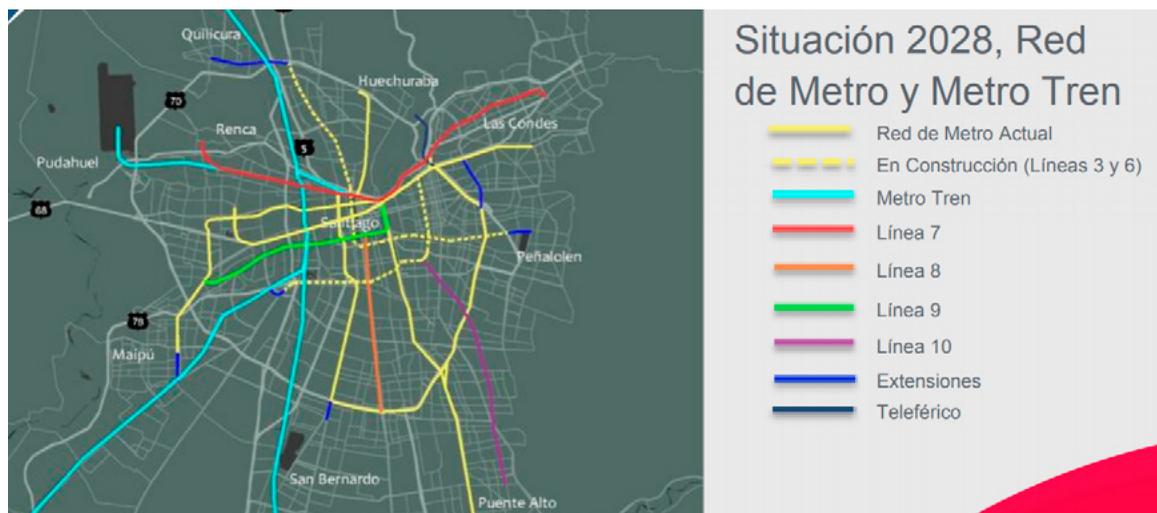
Foto: www.publimetro.cl

Nuevo Tranvía comuna de Las Condes

En virtud de lo anteriormente señalado, cualquier sistema que intentemos traer desde el extranjero debe a las particularidades que muestra Santiago, pues estas hacen difícil importar un sistema estandarizado a nuestra ciudad. En ese sentido, se hace mucho más

conveniente analizar lo que la propia ciudad nos está diciendo. En eso, el éxito del Metro-Tren Santiago-Nos es claro, como también el aumento de flujo de pasajeros del Metro, motivados por las nuevas líneas, dan luces hacia donde debe ir el transporte capitalino, a un sistema basado más en rieles y la interconexión que estos pueden generar, antes que en grandes troncales en superficie.

Propuesta transporte en rieles programa Sebastián Piñera 2018



Fuente: Programa de Gobierno Presidente Sebastián Piñera.

IV. CONCLUSIÓN

La nueva licitación debe apuntar a mejorar los niveles de competencia entre oferentes, hacer más pequeñas y controlables las unidades de negocios, reducir las incertidumbres en cuanto a los servicios complementarios, como también en cuanto al financiamiento del sistema en el largo plazo. Del mismo modo, la nueva licitación debe fijar criterios claros en caso de que alguno de los actores no esté prestando un buen servicio y así reemplazarlo en caso de ser necesario. Finalmente, la nueva licitación debe considerar plazos más breves para las que siguen, ya que los cambios que está experimentando Santiago son a velocidades que un contrato a 10 años no podrá hacerse cargo.

Un sistema de transporte que pone como foco el movilizar buses y como añadidura personas, está condenado al fracaso, y de eso Transantiago ha sido tristemente protagonista. El declarar desierta la licitación del Transantiago permite una gran oportunidad de fijar nuevas y mejores reglas a los operadores, donde el foco del sistema no esté en las empresas y en cómo se les garantiza su rentabilidad, sino en las personas, en como movilizarlas dentro de Santiago con la mejor calidad y a los menores tiempos posibles, mejorándoles así su calidad de vida.



Capullo 2240, Providencia.