LA REGULACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO DE PASAJEROS. EL CASO DE LA CIUDAD DE SANTA FE

Tesista:
Silvia Regoli Roa

Director de Tesis:
Mg. Raúl O. Dichiara

La regulación de los servicios públicos es un área que ha cobrado extrema importancia desde la década del '90, en nuestro país.

Servicios como el transporte, en particular el transporte urbano de pasajeros impactan de modo directo sobre la vida de los ciudadanos y presentan efectos sobre el plano personal y sociológico, además del estrictamente económico.

Desde hace un par de décadas el transporte urbano en las ciudades medianas enfrenta una situación de crisis, que afecta la continuidad y calidad del servicio.

La regulación de este servicio es necesaria desde el punto de vista de los argumentos tradicionales para la intervención del Estado, dada la existencia de externalidades, asimetrías en la información y su categorización como servicio público esencial.

La importancia del servicio para la ciudad de Santa Fe justificó la elección del tema tanto como el interés de analizar la problemática de la regulación del transporte urbano de pasajeros, desde un enfoque económico principalmente pero integrando otras perspectivas como la jurídica e institucional

El objetivo principal de este trabajo de tesis, para acceder al grado de Magíster en Administración Publica, fue describir las principales características del sistema de transporte urbano público de pasajeros, en general, y del servicio en la ciudad de Santa Fe, en particular, así como los elementos centrales de su marco regulatorio, con el fin de contribuir al desarrollo de esta literatura y al debate sobre la regulación del transporte urbano de pasajeros.

Otros objetivos de la tesis fueron los siguientes:

1) Analizar los argumentos a favor de la regulación así como las alternativas de regulación del transporte público urbano de pasajeros

2) Analizar las características del servicio en ciudades intermedias seleccionadas.

3) Describir aspectos relevantes a tener en cuenta en la regulación del transporte público de pasajeros, de utilidad para el caso de Santa Fe.

4) Proponer la creación de un ente de regulación, separado del poder concedente describiendo cuáles deberían ser sus principales características.

METODOLOGÍA

El desarrollo de esta tesis se basó en la aplicación del método de análisis de las características estructurales del servicio de transporte urbano de pasajeros, las conductas de los agentes (empresas prestatarias, usuarios y Estado) y los resultados obtenidos en términos del bienestar de los consumidores; enfoque conocido como E-C-D, es decir, estructura-conducta-desempeño.

Asimismo, este enfoque es complementado con una discusión de las posibles ventajas resultantes de la regulación pública, para lo cual se recurrió a la teoría económica de la regulación de los mercados y a los fundamentos jurídicos provistos por la teoría del derecho administrativo.

En particular, se abordó el estudio de una situación concreta tal como es el caso del transporte público de pasajeros en la ciudad de Santa Fe desde el año 1994 hasta el año 2006.

RESULTADOS Y CONCLUSIONES

De la lectura del trabajo se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Desde la perspectiva de la oferta, el sector del transporte público de pasajeros se puede caracterizar como uno que presenta economías de alcance, vale decir que los costos de servir múltiples pares origen-destino en forma conjunta son menores que los que habría de servirlos separadamente. La demanda de transporte público de pasajeros por su parte constituye una demanda derivada, en la cual cada par origen-destino específico tiene variaciones horarias, diarias y estacionales sustanciales.

Los aspectos territoriales son también relevantes, dado que la demanda se distribuye en forma heterogénea en el ejido urbano originando la necesidad de coordinación de los servicios en el territorio.

Otro de los aspectos importantes es la existencia de externalidades, las que implicarán niveles de oferta y de demanda distintos de aquellos socialmente óptimos.

El carácter de servicio público, junto a las externalidades, la imperfección y las asimetrías en la información, así como la necesidad de coordinación de la oferta a nivel territorial, constituyen razones más que suficientes para proceder a la regulación de este servicio.

La evolución del transporte público de pasajeros de la ciudad de Santa Fe presenta similitudes con otras ciudades tales como Córdoba, Paraná y Bahía Blanca, dado el paulatino deterioro debido a la disminución de la demanda por el mismo, al estado de precariedad de su marco institucional y a la caída en la calidad de prestación del servicio, en la última década.

El sector está organizado como un mercado de competencia regulada, en el cual las empresas que prestan el servicio compitieron por los derechos a operar el mismo en 1994, año de la última licitación. Actualmente, las empresas están en una situación de concesión precaria, la que viene siendo continuamente prorrogada.

El marco regulatorio de la licitación de 1994 ha sido constantemente modificado, flexibilizando las condiciones de prestación del servicio y la tarifa de modo que las empresas puedan cumplir con las exigencias establecidas por el mismo, de modo que se puede hablar de una captura de la autoridades concedentes por parte de empresarios y gremialistas del sector transporte.

En la actualidad se observa un proceso de concentración de la oferta del servicio, tal que más del 50 % del mercado está abastecido por una única empresa. Las dos empresas más grandes concentran asimismo más del 80% del mercado.

Otro aspecto que contribuyó a la disminución del número de usuarios fue el abandono y recorte de muchos recorridos.

Los incrementos de los costos por aumento en el precio del gasoil y por las continuas demandas salariales fueron absorbidos parcialmente por l os subsidios que cobran las empresas.

Actualmente la fijación de la tarifa obedece a presiones de los empresarios, quienes aducen incrementos en los costos salariales, principalmente

Es importante señalar que a nivel institucional la información está distribuida en forma muy asimétrica, siendo aquellos que están más arriba en los niveles de decisión quienes poseen menores niveles de información.

En esta tesis se aconsejó la creación de un ente regulador con las características que se señalan en el trabajo, indicando de qué forma se pueden minimizar las presiones sobre dicho ente y la captura del mismo.

En el trabajo se señala, además, la necesidad de encarar la regulación conjunta del sistema y no sólo centrarse en el subsistema "colectivos". Este sería un tópico a tratar en futuros trabajos luego de analizar puntualmente el caso de los restantes elementos del sistema.

BIBLIOGRAFÍA

Dichiara, R.O. (2005): *Economía Industrial*, EDIUNS, Bahía Blanca

Estache, A., (2000): *Privatization and Regulation of Transport Infraestructure*, WBI Development Studies, Washington.

Estache, A., y Gomez Lobo: "The Limits to Competition in Urban Bus Services" in *Developing Countries*, World Bank Policy Research Working Paper 3207, February 2004

Evans, A. (1991): "Are urban services natural monopolies", en *Transportation*, vol 18, Nº 2, Kluwer Academic Publishers, Netherlands.

Frapiccini, R. (2001): *Transporte urbano de pasajeros en Bahía Blanca, la curva de Costo medio a largo plazo*, UNS, Bahía Blanca

Iguera, R. (1996): *El tránsito y el transporte urbano en Bahía Blanca desde la legislación local*, Congreso de Transporte, La Plata.

Informe para Municipalidad de Santa Fe, Universidad Tecnológica Nacional y Universidad Nacional del Litoral, 2005.

Janet, A. y Gilboy, D. (1995): Comportamiento de las Agencias Administrativas y Reguladoras, Acomodación, amplificación y asimilación, *American Bar Foundation*.

Matas, A. y Raymond, J.L. (1998): *Thecnical characteristics and efficiency of urban bus companies: the case of Spain, Transportation*, Kluwer Academic Publishers, Netherlands.

Mathieu, M. (2005): *Estudio de mercado del transporte urbano de pasajeros en la ciudad de Paraná y sus normas regulatorias. Búsqueda de mecanismos para mejorar el estado del servicio*, 2003-2005, Paraná.

Muller, A. (1990): "El autotransporte público urbano de Buenos Aires, saldo favorable o contrario a la desregulación" en *Desarrollo Económico*, Nº 116, Bs. As.

Ordenanzas municipales: Normativa actual en la ciudad de Santa Fe.

Spiller, P. y Tomasi, M. (2004): *The Institutions of regulation, Working Paper* Nº 67, Universidad de San Andres, Buenos Aires.