

# Dilema 45

**Autores responsables:**

Óscar Landerretche  
Francisco Torres  
Óscar Jerez

Caso ficticio, inspirado en sucesos reales

## Individualismo vs. Comunitarismo

El problema de la cooperación en el sistema de transportes.

El problema de la cooperación es profundamente analizado en la ciencia económica. Una de las principales áreas que se encarga de esto es la Teoría de Juegos, en donde a través del análisis de la interacción entre los individuos, es posible evaluar si es conveniente o no cooperar con los demás. Como veremos a través del dilema, la evasión es un grave problema que afecta al sistema de transportes y puede tener diferentes causas, tanto políticas como monetarias, pero también es síntoma de la baja calidad de este. Aquí los usuarios, a sabiendas que el servicio es malo, pueden pagar con la convicción de que con esto el servicio aumente su calidad o pueden no hacerlo y evadir, debido a que encuentran injusta la situación. Lo anterior nos lleva a la siguiente pregunta: ¿Debemos financiar un mal sistema de transportes, dada la posibilidad de que al hacer el esfuerzo de cooperar, este pueda mejorar en el futuro? En base a estas preguntas, se plantea un dilema sobre la adopción de conductas de cooperación y la justificación de sus decisiones. Esta discusión consiste en identificar como interactúa el individualismo y el comunitarismo en la sociedad.

El Transantiago es el sistema de transporte público urbano que opera en la Región Metropolitana. Este fue implementado en el gobierno de Ricardo Lagos el año 2006 con el objetivo de mejorar el servicio de transportes. Este plan consistía en lograr una eficiente conexión de los buses, mediante empresas licitadoras que otorgarían un sistema interconectado, además de

mejorar las condiciones de seguridad y bienestar de los usuarios. El transantiago se implementó de manera total en todas las comunas de la provincia, no obstante, la puesta en marcha no fue lo que se esperaba y generó una serie de problemas, que revelaron una deficiente planificación y error en el diseño, generando graves problemas sociales y políticos (Naranjo, 2007).

Debido a estos problemas, en el año 2013 se decidió crear el Directorio de Transporte Público Metropolitano (DTPM), que tiene como objetivo, analizar de forma integral el sistema de transporte público capitalino, velando por la adecuada coordinación de los diferentes modos que participan en el transporte público en Santiago, tales como el metro, buses, taxis, etc. (DTPM, 2013). Entre las tareas de este organismo se encuentra articular, coordinar y hacer seguimiento de las acciones, programas y medidas tendientes a gestionar el transporte público.

Una de estas tareas ha sido como disminuir un grave problema para el servicio de transportes, la evasión. Día a día decenas de personas realizan esta práctica en busca de maximizar su propio bienestar. Las causas de la evasión son variadas, y podrían analizarse desde dos perspectivas: descontento político o imposibilidad de pago. Por una parte, el valor del pasaje ha aumentado progresivamente, pero esto no ha llevado a una mejora en el servicio, lo cual da para pensar si es justificado o no pagar un costo mayor por esto. Por otra parte, el aumento del precio del Transantiago significa, para las personas de escasos recursos, destinar gran parte de su ingreso al pago del pasaje, por lo que el dinero restante sería insuficiente para poder subsistir al mes y por esta razón optarían por evadir (Lezaeta, 2016).

Lo anterior implica un aumento en los costos para las empresas y también externalidades tanto para aquellos que sí pagan el servicio, como para los mismos funcionarios de éste. Un ejemplo es el aumento del precio del pasaje, provocado por el incremento en la evasión, que ha afectado a quienes efectivamente pagan.

Si bien en el último tiempo se ha puesto especial esfuerzo en disminuir este problema, aún queda mucho por hacer. Debido a lo anterior, distintos académicos e investigadores de la ciencia económica han diseñado modelos para controlar la evasión, basados en un enfoque de Teoría de Juegos (Moraga, 2016). La motivación de estos esfuerzos se debe a la convicción de que la disminución de este problema, implicará una mejora del servicio. En resumen, se plantean las siguientes preguntas: ¿Se justifica pagar un creciente costo por un mal servicio? ¿Es una real solución evadir? Ya sea como manifestación política o por imposibilidad de pagar, la evasión encarece el servicio y dificulta mejorarlo. ¿Debemos cooperar para mejorar con el tiempo un mal servicio o negarnos a esto velando por nuestras razones individuales?

## **Transantiago: La ciudad indignada**

Camila, una joven economista que trabaja en el Directorio de Transporte Público Metropolitano (DTPM), acaba de entrar al Panel de Expertos (T13, 2014), creado con el fin de evaluar todos los cambios en el servicio, como los precios de pasajes. Esta joven debe realizar un estudio de las causas y consecuencias de la evasión, debido a que este problema afecta no solo a la economía, sino que también al bienestar de la sociedad. Su primera impresión es que este problema se produce debido a que el creciente costo del transporte no se traduce en mejoras sustanciales en el servicio.

Esta economista ha notado que la evasión ha ido en aumento en los últimos meses, y esto le parece un problema grave (Emol, 2017). Ella está consciente de que la calidad no es la mejor comparada con la de otros países como Inglaterra (Candia, 2016), el cual visitó mientras realizaba un intercambio. Ella notó, por ejemplo, que la frecuencia y los tiempos de espera del servicio son relativamente peores que en los otros países donde el precio es similar, posicionando a Chile peor en términos de calidad.

Durante su primera semana, la economista asiste a una reunión en donde se analiza la posibilidad de un aumento en el precio del pasaje del Transantiago. Esta reunión es de suma importancia, debido a los resultados del último informe de evasión realizado por Adimark (DTPM, 2017c), que destaca el aumento de ésta en los últimos meses. Existen presiones por parte de distintas entidades para que varíen el precio, como lo son las empresas operadoras de buses, el sindicato de trabajadores del Transantiago y la ciudadanía en general. Llegando al final de la reunión, se presentan dos posturas que representan visiones de las distintas partes involucradas: la primera, es un aumento del precio del Transantiago, debido a un aumento de la evasión. La segunda, es mantener el precio reduciendo costos, por ejemplo, disminuyendo el personal. De esta forma no se les traspasará el costo a los usuarios. Sin embargo, esta última opción tiene como consecuencia no solo despidos, si no que agrava el problema de raíz: la mala calidad del servicio.

Una votación preliminar arroja un empate entre ambas propuestas, solamente queda pendiente el voto de la joven economista. Con el fin de contar con más información, ella solicita posponer la votación en una semana; su objetivo es poder escuchar los argumentos que le ayuden a tomar la decisión final.

## El problema de la evasión

La evasión es un problema de difícil solución para el sistema de transporte público. Esta se entiende como el acto voluntario del que no desea pagar su pasaje, lo que suele ser una experiencia cotidiana para los usuarios de este servicio. A pesar de que se han realizado distintos cambios y se ha implementado una mayor supervisión con respecto al tema, no se ha podido solucionar este problema.

Según cifras de la Dirección de Transporte Público Metropolitano (DTPM) al controlar la evasión año a año, se puede apreciar que entre el 2015 y 2016 tiene un crecimiento más acelerado que en los periodos anteriores. Desde el 2014 al 2015 hubo un aumento de 2,7%, desde 24,2% a un 26,9%; en tanto, desde 2015 a 2016, el aumento fue de 3,4% (Informe de Gestión 2015-2016, 2017)<sup>1</sup>. Por un lado, el "Ranking de Calidad de Servicio de las Empresas Concesionarias de Transantiago" nos muestra los principales resultados con respecto a dos indicadores, la frecuencia<sup>2</sup> y regularidad<sup>3</sup>. De este estudio, se puede ver que, si bien la mayoría de las empresas concesionarias cumplen con el mínimo exigido, existen diferencias sustanciales entre recorridos, lo que provocaría diferencias de calidad entre comunas (DTPM, 2017b).

Por otro lado, la encuesta Adimark revela que, respecto de las medidas a tomar sobre la evasión, las 3 soluciones que proponen los usuarios son: aumentar la fiscalización (45% de menciones), bajar el precio del pasaje (34%) y mejorar el sistema de transporte (21%)<sup>4</sup>. Además, en esta encuesta se mencionan las distintas causas de la evasión: como un acto protesta por la calidad de transporte (22%) o porque no alcanza el dinero (20%), aunque el principal concepto asociado a la evasión es no desear pagar (34%) (DTPM, 2017c)<sup>5</sup>.

Por último, un estudio de la Universidad Católica comparó el Transantiago con otros sistemas de transporte de Latinoamérica, en donde encontró que el servicio de Transantiago está mejor evaluado en características como tiempos de espera, variabilidad de traslado y rapidez que las otras ciudades (Muñoz,

2013). Sin embargo, otro estudio revela que el pasaje del Transantiago es el quinto más caro de Latinoamérica, en relación a lo que gastan los pasajeros en proporción al sueldo mínimo que reciben. Lo anterior podría ser un indicio de por qué la gente decidiría evadir.

## Perspectivas del caso

Contando con la información para analizar este problema, Camila decide encargar un estudio de benchmarking para ver cómo ellos entienden este caso. Es por esto que necesita conocer cómo empresas operadoras, trabajadores del servicio, consumidores y expertos ven el tema; para ella es importante contar con puntos de vista que le permitan tomar la mejor decisión para la siguiente reunión.

En primer lugar, se cita a los operadores del Transantiago, con el fin de tener un mejor panorama acerca cuáles son los costos de la evasión. El representante de las empresas comenta:

*"La evasión es un grave problema para nosotros. Aumenta los costos y se nos hace cada vez más difícil mantener un buen servicio. A lo largo de estos años hemos intentado mejorar, pero se nos ha hecho muy difícil en el último tiempo, dado que no tenemos los recursos necesarios para realizarlo. Hemos tratado de disminuir esto, colocando mayores fiscalizadores y torniquetes, sin embargo, aún no logramos erradicar el problema. Si esta evasión sigue existiendo, tendremos que disminuir costos de otras áreas, tales como despedir personal o disminuir las mantenciones, generando un empeoramiento mayor en la calidad del servicio".*

Posteriormente, se cita a uno de los actuales planificadores urbanos que trabajan en el ministerio, el cual argumenta:

*"Estamos conscientes de que el servicio que entrega Transantiago no es el óptimo, pero tampoco es posible que esto cambie, debido a la poca colaboración que existe por parte de los usuarios. Creemos que si existiese un mayor compromiso social de pagar el pasaje estas condiciones podrían mejorar, dado que las operadoras tendrían más ingresos para poder invertir en optimizar*

1 Anexo 1: Gráfico de la evolución del porcentaje de evasión en el pago del pasaje en buses | 2010 – 2016.

2 Anexo 4: Indicador de cumplimiento de frecuencia.

3 Anexo 5: Indicador de cumplimiento regularidad.

4 Anexo 3: Ranking espontáneo de medidas contra la evasión.

5 Anexo 2: Ranking espontáneo de problemas del Servicio de Transportes Público de Santiago y Anexo 3: Ranking espontáneo de medidas contra la evasión.

*el servicio de buses. De esta forma existiría un mejor Transantiago.”*

Por último, ella le solicita a su grupo de apoyo que realicen entrevistas a distintos usuarios de este servicio, para así obtener una visión más cercana. Al finalizar las entrevistas, el grupo destacó a 3 personas. El primer usuario dice:

*“No vamos a financiar un mal servicio, el cual tiene como principales problemas la baja frecuencia y regularidad de los buses. Desde que el Transantiago llegó, han aumentado los tiempos de espera y transporte, así como también los precios del pasaje, lo cual encontramos que es un robo. Además, se agregan los problemas de evidente falta de mantención y la no detención en las paradas. Es por esto que creemos que pagar por un mal servicio es injusto para toda la clase trabajadora de este país.”*

Mientras que el segundo dice:

*“Una parte de los que no pagamos el servicio, es debido al alto costo que representa el pasaje en nuestros sueldos. Ganamos poco más que el sueldo mínimo y el pagar el Transantiago significa el gastar cerca de \$30.000 mensuales, lo cual es demasiado para nuestros bolsillos. Si el servicio fuese más barato claramente lo pagaría, pero con este precio no existen las posibilidades de hacerlo. No es justo que, con nuestros sueldos, que apenas alcanzan para el mes, tengamos que pagar un servicio de transportes caro, que además no es bueno.”*

Un tercer usuario más optimista dice:

*“Sé que, si bien la calidad del servicio no es la mejor y el precio del pasaje es alto, muchas personas optan por evadir. Sin embargo, creo que la mejor solución a los problemas que conlleva el Transantiago es que todos paguemos el pasaje, puesto que de esta forma habría un presupuesto para mejorar la calidad del servicio y quizás una posible disminución en los precios. Claramente esto no va a ser de un día para otro, sino que debemos comprender que es parte de un proceso de cooperación social que llevará un tiempo, pero con buenos resultados”.*

## La decisión

Llegó el día de la reunión; la joven economista ya ha analizado todos los argumentos y debe dar su voto ante la comisión. Por un lado, puede votar a favor de aumentar el precio del Transantiago, lo cual conllevaría a un aumento en los ingresos de las empresas operadoras, disminuyendo así los efectos en los costos producidos por la evasión. Pero esta alza también podría tener el efecto contrario, haciendo que aumenten los efectos de la evasión, debido a que se acentúan las dos posturas de evasores, creando malestar a familias de bajos ingresos y descontento social.

Por otro lado, puede votar por mantener el precio, lo que tendría como consecuencia que las empresas operadoras del Transantiago traten de disminuir costos propios del servicio, por ejemplo, con despidos, menor mantenimiento, entre otros, afectando aún más la calidad del servicio. Esto empeoraría la frecuencia y tiempos de espera, afectando negativamente el bienestar de los usuarios y creando un mayor descontento social.

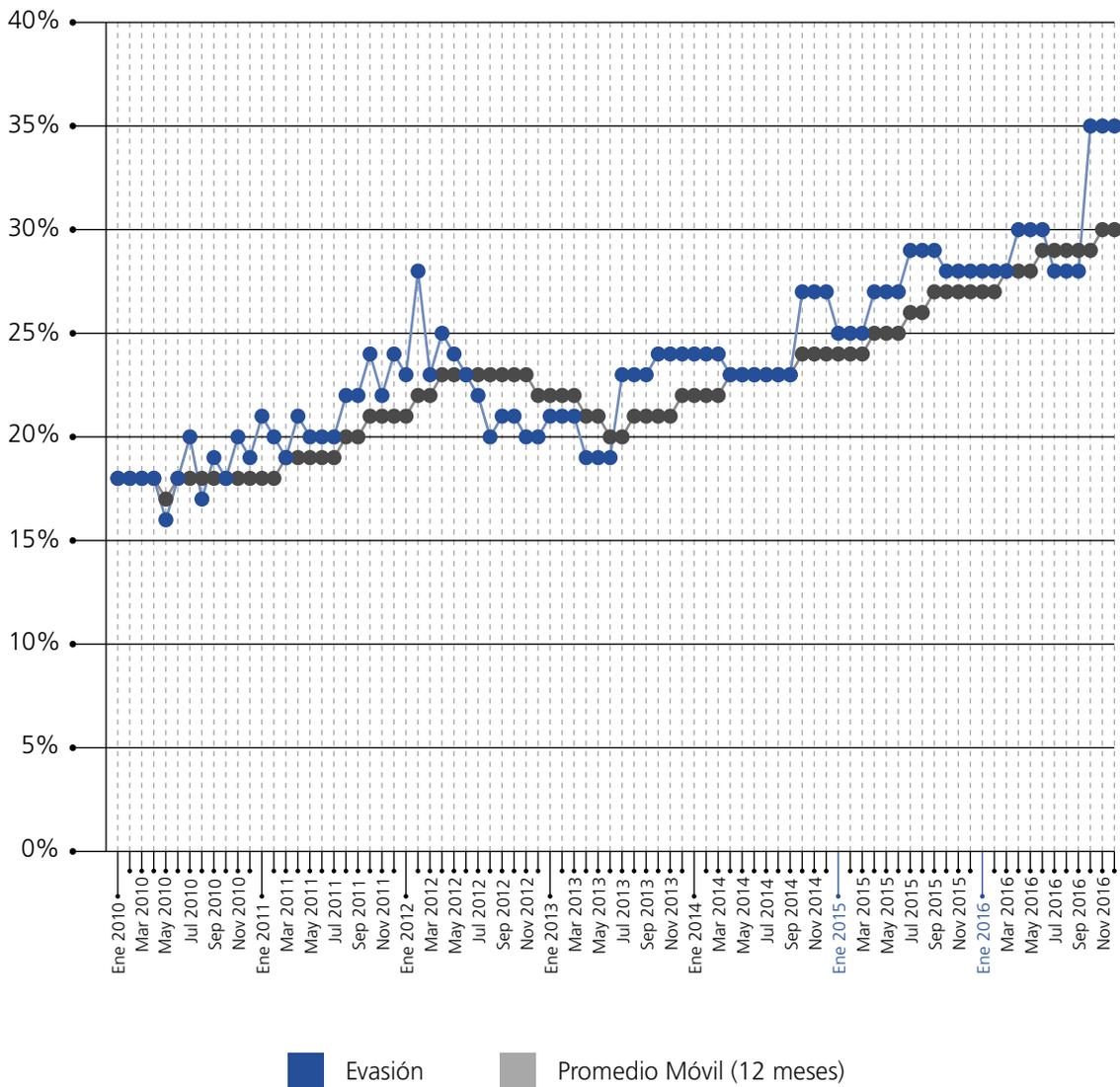
*¿Qué decisión se debería tomar?*

*Desde el punto de vista ético, ¿cómo se justifica esa decisión y qué implicancias tiene?*

*¿Cuáles serían las consecuencias de su decisión?*

## Anexos

Anexo 1: Gráfico de la evolución del porcentaje de evasión en el pago del pasaje en buses 2010 - 2016



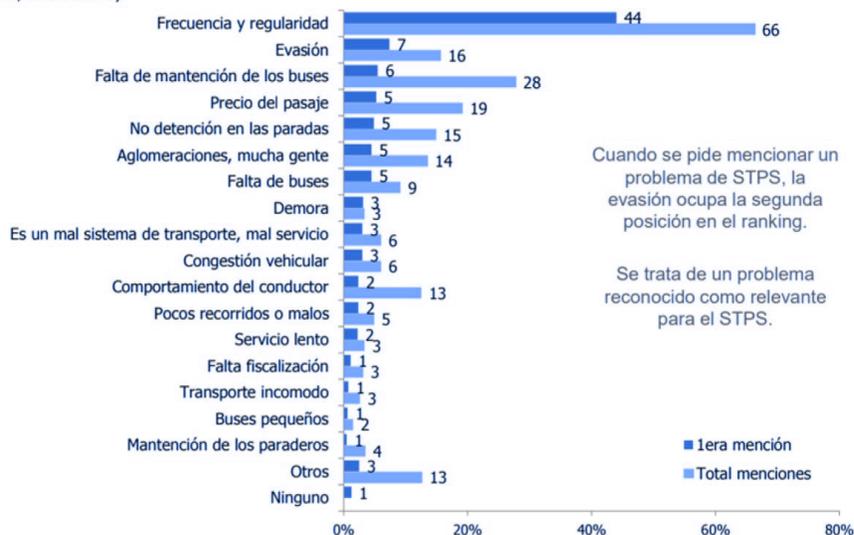
Fuente: DTPM, 2017a.

## Anexo 2: Ranking espontáneo de problemas del Servicio de Transportes Público de Santiago



### Ranking espontáneo de problemas del STPS

¿Cuál cree usted que es el principal problema del sistema de transporte público? ¿algún otro?  
(B:800, Total muestra)



Fuente: DTPM, 2017c.

## Anexo 3: Ranking espontáneo de medidas contra la evasión



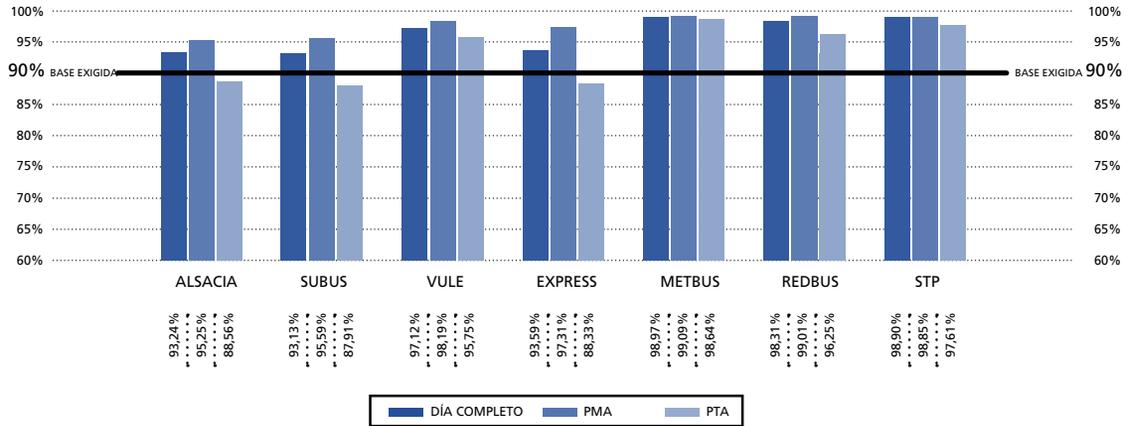
### Ranking espontáneo de medidas contra la evasión

¿Qué medida cree usted que se debería tomar para que la gente pague su pasaje?, ¿alguna otra?  
(B:800, Total muestra)



Fuente: DTPM, 2017c.

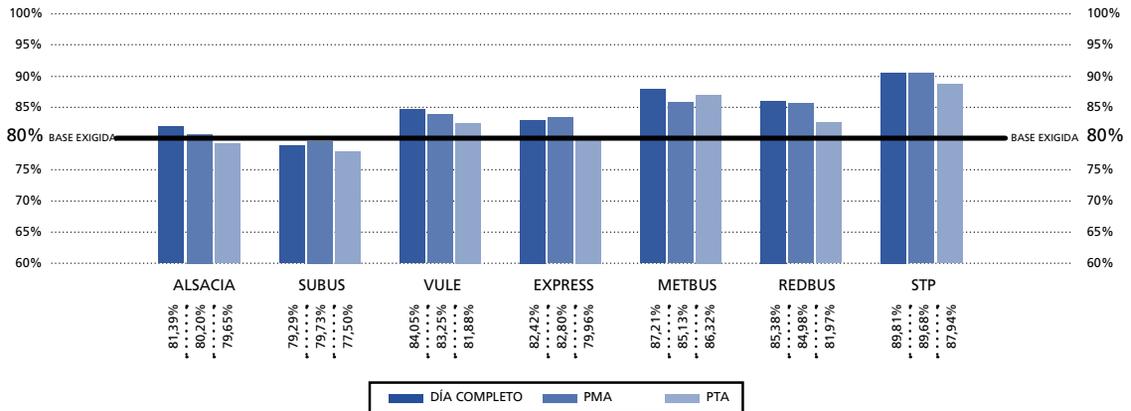
## Anexo 4: Indicador de cumplimiento de frecuencia



\* La línea negra representa el porcentaje mínimo admitido por los contratos que alcanza un 90% de cumplimiento.

Fuente: DTPM, 2017b.

## Anexo 5: Indicador de cumplimiento regularidad



Fuente: DTPM, 2017b.

## Referencias

- Candia, D. (2016). Recomendaciones de regulación y estructura de transantiago basadas en análisis crítico de situación nacional e internacional.  
Obtenido de Repositorio Uchile: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/141753/Recomendaciones-de-regulacion-y-estructura-de-Transantiago-basadas-en-analisis-critico-de-situacion-nacional.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- DTPM. (2013). Directorio de Transporte Público Metropolitano.  
Obtenido de DTPM: <http://www.dtpm.cl/index.php/homepage/directorio-de-transporte-publico>
- DTPM. (2017a). Informe de Gestión 2015-2016. Santiago.
- DTPM. (2017b). Ranking de Calidad de Servicio de las Empresas Concesionarias de Transantiago N°21: Trimestre julio - septiembre 2017.  
Obtenido de DTPM: <http://www.dtpm.cl/archivos/Ranking%20n21.pdf>
- DTPM. (2017c). Informe Medición de la percepción y opinión de los usuarios del Transporte Público Metropolitano sobre la evasión del pago de pasaje.  
Obtenido de [http://www.dtpm.cl/archivos/Informe%20Medidas%20de%20Evasi%C3%B3n\\_Medici%C3%B3n%20de%20la%20Percepci%C3%B3n%20y%20Opini%C3%B3n.pdf](http://www.dtpm.cl/archivos/Informe%20Medidas%20de%20Evasi%C3%B3n_Medici%C3%B3n%20de%20la%20Percepci%C3%B3n%20y%20Opini%C3%B3n.pdf)
- Emol. (31 de marzo de 2017). Caída de pasajeros y alza en evasión incrementa déficit del Transantiago en US\$ 30 millones durante 2016.  
Obtenido de Emol: <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/03/31/852049/Transantiago-deficit-crecio-US-30-millones-durante-2016-por-caida-de-pasajeros-y-evasion.html> Lezaeta, M. (10 de febrero de 2016). Nueve años con Transantiago: Una relación de indignación y evasión. Obtenido de Emol: <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/02/10/787729/Nueve-anos-con-Transantiago-Una-relacion-de-indignacion-y-evasion.html>
- Moraga, M. (28 de noviembre de 2016). Transantiago: crean nuevo sistema antievasión basado en "La teoría de Juegos".  
Obtenido de Biobio Chile: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-metropolitana/2016/11/28/transantiago-crean-nuevo-sistema-antievasion-basado-en-la-teoria-de-juegos.shtml>
- Muñoz, J. (febrero de 2013). Benchmark Report that Compares Six Latin American Public Transport System.  
Obtenido de BRT: <http://www.brt.cl/benchmark-latinoamerica-2013/>
- Naranjo, M. (10 de febrero de 2007). Transantiago: Una historia de retrasos y críticas.  
Obtenido de Cooperativa: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/transportes/transantiago/transantiago-una-historia-de-retrasos-y-criticas/2007-01-14/125925.html>
- T13. (1 de septiembre de 2014). ¿Quién determina el alza de las tarifas del Transantiago?  
Obtenido de T13: <http://www.t13.cl/noticia/actualidad/quien-determina-el-alza-de-las-tarifas-del-transantiago>