

SANTIAGO, 31 de octubre de 2007

Señor
Presidente de la Comisión Investigadora del Transantiago
Honorable Diputado Patricio Hales
Congreso Nacional
Valparaíso

Estimado señor Presidente:

Mediante el presente documento, he querido responder a la invitación que la Comisión de la Honorable Cámara de Diputados que investiga el tema de Transantiago, me hiciera llegar a través de su persona.

He preferido hacerlo así, porque me interesa sobremanera que mi posición sobre la materia sea analizada con precisión. Asimismo, he considerado que de esta forma se evita desviar la atención del tema central de la Comisión y no dar motivo a la repetición de hechos que enrarecen la adecuada convivencia cívica que ha caracterizado al sistema político chileno.

Permítaseme entregar algunos antecedentes de lo que esperábamos de este Plan, ampliamente demandado por los usuarios de transporte público, gestado bajo mi Gobierno.

El Plan Transantiago formó parte de una política pública que permitió la transformación profunda de la infraestructura de transporte de nuestro país y que requería de urgentes planes y programas para adecuarse a la modernidad. Este Plan se apoyaba en dos ejes.

El primer eje, se refiere a la necesidad de continuar avanzando en el programa de autopistas concesionadas por el sector privado que ahora se construirían en el sector urbano de la Región Metropolitana. Ese programa, que se inició con fuerza con el Presidente Frei, había permitido levantar a lo largo de Chile un conjunto de autopistas que estaban en ejecución al momento de asumir el gobierno. Con fuerza apoyamos la necesidad de ejecutar el conjunto de autopistas urbanas que hoy existen en Santiago. Estas autopistas urbanas permiten dar más rapidez al transporte privado, por ende descongestionan las vías que usa el transporte de buses. Las autopistas concesionadas se han

convertido en ejemplo de gestión y eficiencia para varios países en América Latina y el mundo. Estas concesiones han permitido entre otros grandes beneficios acortar significativamente los tiempos de viaje dentro del país y mejorar sustancialmente la seguridad de las personas que se desplazaban por estas vías.

¿Cuánto demoraba una persona antes en viajar desde Santiago a La Serena o a Puerto Montt? ¿Cuánto demora hoy? ¿Cuánto demoraba una persona en cruzar Santiago en automóvil? ¿Cuánto demora hoy? ¿Cuántas personas morían en las carreteras por choques frontales? ¿Cuántos accidentes tuvimos que lamentar por falta de una infraestructura moderna y segura? Sin duda, logramos avances notables en esta materia y pudimos implementar una fórmula que no implicó altos costos para el Estado, con una fórmula que permitió la modernización incorporando a grandes consorcios privados de Chile y el extranjero.

El segundo eje, tiene que ver con el gran esfuerzo que se realizó para ampliar el Metro de Santiago. Este, durante 30 años, había logrado tener una red total con un total cercano a los 40kms. En 6 años, más que se dobló esta cantidad y al finalizar mi Gobierno el Metro tenía 90kms. aproximadamente. Y quedaron las medidas adoptadas para que, con la extensión de la línea a Maipú y Los Dominicos, pudiere llegar a 105kms. de extensión.

No obstante la ejecución de estos dos ejes, la ciudad de Santiago sufría de un endémico problema en su sistema de transporte, producto tanto del crecimiento vertiginoso de la población, como de fórmulas liberalizadoras que llevaron a esta actividad a una situación caótica. Esta se reflejaba en buses viejos circulando por las principales calles de la ciudad, en locas carreras por captar algunos pasajeros, con riesgos de accidentes mortales, tratos vejatorios a nuestros hijos escolares y un aporte tremendo a la contaminación atmosférica. A lo anterior debe agregarse asaltos a los choferes que el Plan, al eliminar el pago en efectivo, tornó inviables.

Asimismo, los usuarios estaban expuestos a un mecanismo de administración que nos ponía a merced de una red atomizada de dueños de microbuses con un poder suficiente como para paralizar la actividad cuando algo no les gustaba. Ejemplo de esto último fue el bloqueo de las principales calles y avenidas de la ciudad en el paro convocado por dirigentes gremiales del sector en agosto del 2002. Este hecho marcó un punto de no retorno en la necesidad de modernizar este sector.

Evidentemente, el servicio de transporte público de superficie era deficiente en calidad y peligroso en variados aspectos. Mientras el país crecía y se acercaba al mundo desarrollado, las micros amarillas eran un símbolo del atraso en el ambicioso camino al desarrollo.

En este contexto y como es de conocimiento de la Comisión, tanto el Plan mismo como su diseño fueron muy claros en relación a que, por un lado, se establecieron ejes troncales y, complementariamente, líneas alimentadoras para el transporte de pasajeros. Los primeros la componen 5 unidades de negocios de buses troncales denominados ejes troncales y la red de Metro que, como se indicó, tendría casi 90kms. de extensión. Por su parte, las 10 líneas alimentadoras cumplen el rol de llevar los pasajeros hasta y/o desde los troncales hasta el lugar final de destino y/o origen.

De esta forma, tal como lo mencionó el ex Ministro Javier Etcheberry ante esta misma Comisión, en reemplazo de los largos recorridos que en su mayoría significaban tener buses circulando vacíos casi todo el día por el centro de Santiago, se ideó un sistema de troncales que, a medida que se fueran consolidando, se irían cada vez más pareciendo al Metro: zonas pagas, vías exclusivas para el transporte público, paraderos diferidos, conductores que no ganarían por boleto cortado. Lo que se buscaba era que los servicios troncales se desplazaran con mayor rapidez y seguridad para los usuarios.

En relación a la tarifa, el costo promedio del pasaje se mantendría igual al que estaba vigente en el momento de entrar en aplicación el Plan Transantiago. Este valor se descontaría de la tarjeta de prepago al momento en que una persona subiera al primer medio de transporte fuera este bus o metro (troncal o alimentador). El precio del pasaje se incrementaría en un 20% sólo en aquellos casos en que se realizan 2 trasbordos. Hay que recordar que en el sistema antiguo, cada trasbordo significaba el pago de una tarifa completa, es decir, un viaje con trasbordo costaba dos pasajes.

Una pregunta que es legítima hacerse es ¿por qué con los prácticamente mismos recursos el sistema nuevo puede financiar un viaje en un troncal y otro en un alimentador? La respuesta que nos dieron los especialistas es que habría una mejor utilización de la capacidad instalada. Ya no circularían 7 mil buses con recorridos de 60 kilómetros, sino que 5 mil con recorridos de 25 kilómetros y el Metro tendría un número mayor de usuarios en virtud de los buses alimentadores.

Sin embargo y como una forma de prevenir la intensidad de uso que iba a tener el Metro y los troncales, en el año 2004 se ordenó la compra de 11 trenes adicionales (que debían llegar a contar del primer semestre de 2006) y se consideró poner en circulación buses articulados que aumentarían la capacidad instalada del sistema de superficie. De este modo, ya no se verían esas largas colas de buses amarillos semivacíos circulando por las principales calles de Santiago.

El sistema de pago con la introducción de la tarjeta BIP permitiría el seguimiento computacional de los distintos traslados y los consiguientes pagos necesarios a cada operador. Aquí residía el corazón del sistema, tanto respecto del eficiente manejo de la flota de buses (troncales o alimentadores), como de los pagos que hay que hacer a cada uno de los operadores. Se preveía que

como un subproducto del sistema, esta tarjeta podría servir también como medio de pago de otros bienes o servicios de montos pequeños en aquellos lugares donde existiesen terminales para la lectura de la tarjeta.

Tal como lo mencionara en esta Comisión el ex Presidente del Metro, señor Fernando Bustamante, de ahí la importancia que dicha tarjeta se vendiera no sólo en las estaciones del Metro, sino también en un conjunto muy amplio de otros puntos de venta. Al no cumplirse con este requisito, es evidente que hay una demanda adicional hacia el Metro producto de aquellos pasajeros que deben caminar hasta la estación de Metro más cercana para recargar la tarjeta y que una vez que están allí, optan por trasladarse en Metro, produciéndose una sobresaturación de ese medio de transporte.

El Metro y los buses se pagarían por pasajero transportado, aunque en el caso de los buses, debía efectuarse también un cierto número de kilómetros recorridos para garantizar el transporte también en horas no punta u horas de baja demanda. (v.gr. en los recorridos nocturnos y de fin de semana).

En esta misma Comisión, y en relación a los asuntos relacionados con la infraestructura requerida por Transantiago, el ex ministro Jaime Estévez explicó con detención que para una transferencia más expedita y una rotación más rápida en la subida a los buses, se consultaban originalmente varias estaciones intermodales (asociadas al Metro) cuyas ejecuciones fueron programadas separadamente, de modo de observar y/o corregir los aspectos operacionales del sistema. El mercado ha comprobado el éxito de la estación intermodal existente y entiendo que, por ejemplo, hoy existen privados interesados en comprar a los actuales concesionarios la estación intermodal de La Cisterna.

Asimismo, el ex Ministro Jaime Ravinet ha ilustrado a esta comisión que para mejorar la subida a los buses se consultaron paraderos de buses con zonas pagas. En esos lugares, el pasajero cancelaría su pasaje al momento de entrar al paradero, lo que significaría que cuando llega el bus sólo tiene que subirse a él. Esto era básico para la mayor fluidez en aquellos paraderos de mayor congestión.

En relación a este mismo tema, Ravinet mencionó que un aspecto esencial del plan lo constituía el mejoramiento de las vías por las que transitaban los buses, en especial las vías troncales. Estos tendrían vías delimitadas como exclusivas y un pavimento mejorado sustancialmente, lo cual permite mejorar el desplazamiento de buses para que circulen a una velocidad media superior a 20 kilómetros por hora.

Es evidente que era indispensable que la infraestructura urbana estuviera lista, así como los más de 8 mil paraderos y refugios que tenían que instalarse en el Gran Santiago. Hasta Marzo de 2006, que es hasta cuando me corresponde abarcar en este informe, las medidas estaban tomadas y las obras en etapa de estudio, ingeniería o ejecución, según fuera el caso, con financiamiento adecuado como lo informó el ex Ministro Nicolás Eyzaguirre.

En relación con el Administrador Financiero del Transantiago (AFT) -como muy bien señaló el Ministro de Transportes René Cortázar a esta misma comisión en Abril del presente año, sin la implementación tecnológica y el software para el adecuado manejo del sistema GPS de los buses, el control de las subidas y bajadas de los pasajeros, los sistemas de intercomunicación, las cámaras de seguridad dentro de los buses y el manejo de la frecuencia, difícilmente los operadores podían funcionar. En efecto, mecanismos tecnológicos, como el GPS que controla y optimiza la flota de los buses y que debían estar operativos de acuerdo a lo especificado en contratos licitados con años de antelación, debían estar en pleno funcionamiento al ponerse en ejecución el nuevo plan.

Deseo recordar, que cuando se introduce la Reforma Procesal Penal, que implicó también una vasta transformación en el Sistema Procesal Criminal de nuestros Tribunales, fue necesario recurrir a ese Parlamento para postergar en dos ocasiones la entrada en vigencia del nuevo sistema en determinadas regiones del país como resultado de demoras inevitables que a veces se produce en cada obra humana.

Pero era preferible concurrir al Parlamento y explicar las razones de la postergación, de suerte que la entrada en vigencia se pudiera hacer adecuadamente, como así efectivamente ocurrió. El plantear una postergación no implica que el diseño esté mal o bien ejecutado. Simplemente implica reconocer que no están todas las condiciones para poder echar a caminar un plan de esta magnitud. De ahí la necesidad de extender los plazos que originalmente se habían dado nos parecía que era mucho más adecuado y prudente.

Algo similar ocurrió respecto de la Jornada Escolar Completa que también hubo de postergarse su plena aplicación como resultado de las dificultades crecientes para encontrar sitio, particularmente en las grandes urbes, donde construir las nuevas edificaciones escolares que se requería.

Respecto del Transantiago en mi Gobierno, en dos ocasiones hubo que postergar diversas fechas de entrada de varios de los programas que estaban originalmente contemplados. Es cierto, el Plan del Transantiago es un plan sistémico, que se fue poniendo en aplicación de una manera gradual para hacerlo más efectivo y alcanzar un mejor resultado.

De lo señalado precedentemente, se puede colegir que en el Diseño del Plan había un conjunto de tareas que debían ser desarrolladas por el sector público y otras por el sector privado. Obviamente las responsabilidades respecto de su funcionamiento, que es lo que investiga la Comisión, recae en ambos sectores. Sin perjuicio que en último término el responsable de la ejecución de las Políticas Públicas es el ente público correspondiente.

Por ello muchos buscarán las responsabilidades en el sector público. Pero el sector público tiene pleno derecho a pedir que estas responsabilidades también se busquen en el sector privado, donde se ha concentrado una parte considerable de las dilaciones que han impedido la aplicación plena del Plan. Las responsabilidades son compartidas y mientras los usuarios no estén satisfechos, la solución final debe surgir de un acuerdo entre todos los actores del sistema.

No corresponde circunscribir el debate simplemente al ámbito de que esto ha sido un problema de diseño y/o implementación. El mejor ejemplo es que si quienes estuvieron dispuestos a participar en las licitaciones realizadas hubiesen considerado que existían problemas de diseño, simplemente se habrían abstenido de participar. No obstante, presentaron ofertas e hicieron promesas que deben cumplirse pues apuntan al corazón de la puesta en marcha de todo este nuevo sistema de transporte urbano.

En resumen, para el adecuado funcionamiento del sistema se necesitaba el establecimiento de estaciones intermodales, estaciones de transferencia bus/bus, vías segregadas y exclusivas que posibilitaran velocidades comerciales superiores a 20 km por hora, la existencia de los paraderos de prepago, tarjeta BIP que se pudiera vender y cargar en distintos puntos de la ciudad, además de la red de Metro, control de flota mediante sistema de GPS (que permitiera regular frecuencias tanto diurnas, como en especial las nocturnas y los fines de semana, así como supervisar recorridos), equipamiento de buses, tales como, contador de pasajeros, cámaras de TV al interior de cada bus, sistema de conteo de pasajeros en cada bus, botón de pánico, etc. En términos generales, un AFT que cumpliera con lo comprometido por contrato, empresarios de buses que contaran con las máquinas que ofertaron en sus propuestas y una infraestructura que diera cuenta de las necesidades del sistema.

Espero que el resultado del trabajo de la Comisión ayudará a evaluar el Plan de Transportes del Transantiago en adecuada perspectiva. Por ello, he tomado este tiempo de los señores miembros de la Comisión para explicar los rasgos fundamentales del Plan, porque en todo este debate ello se ha perdido. A ratos existen ambientes tremendamente conflictuados en torno a este tema. Por mi parte, asumo la responsabilidad de haber tomado una decisión indispensable para que Santiago sea una ciudad moderna con un sistema de transporte integrado, dónde el Metro juegue el rol articulador como ocurre en todas las ciudades con buen transporte público en el mundo.

Indudablemente, era más fácil mantener el sistema antiguo. Era la mejor forma de no pagar costos. Pero con la evidencia de un sistema de transportes tan precario como el que teníamos, mantener esa actitud no estaba a la altura de lo

que el país y la ciudadanía esperan de sus gobernantes. Estoy cierto que el trabajo de la Comisión presidida por usted va a contribuir en ese sentido. Por mi parte quedo a disposición para responder cualquier duda o consulta que sea de interés de los señores parlamentarios.

Saluda atentamente a usted,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ricardo Lagos Escobar', written in a cursive style.

RICARDO LAGOS ESCOBAR
Ex – Presidente de la República