

Número 74

Febrero 1991

RESTRICCIONES A LA COMPETENCIA EN CHILE: El Caso de los Taxis

- Se encuentra en trámite un decreto del Ministerio de Transportes que dispone que no podrán circular los taxis con una cilindrada inferior a 1.500 cc. y que tampoco podrán ingresar en el futuro a esta actividad automóviles usados. Esta medida se ha fundamentado en el supuesto sobredimensionamiento de este parque automotriz y, por consiguiente, en su contribución a la congestión vehicular.
- Esta medida restringirá, en el mediano plazo, la competencia en este sector, consagrando una situación de privilegio en beneficio de los dueños de taxis establecidos.
- Como consecuencia de este decreto se afectará patrimonialmente a los dueños de automóviles fabricados desde 1983 en adelante y limitará el derecho de propiedad sobre dichos automóviles. Más aún, como lo demuestra la experiencia de otros países estas medidas restrictivas constituyen una transferencia de riqueza desde los consumidores hacia los taxistas, que en Chile puede alcanzar a una cifra que va entre US\$ 17 y US\$ 25 millones al año.
- El costo del taxi en Santiago es bajo comparado con otras ciudades del mundo. Este es un beneficio generado por la libre competencia. Establecer barreras de entrada al sector redundará en un perjuicio para los usuarios que tienden a ser más a medida que, justamente, baja el costo. De hecho, un 8% de los hogares que componen el 40% de menores ingresos de Santiago utilizan habitual u ocasionalmente taxi como medio de transporte público. Esta cifra se eleva a 20% en caso de los ingresos medios. Por último, esta medida no logrará disminuir la congestión vehicular, porque el impacto de ella sobre el número de automóviles que circulan en Santiago es mínimo.

1 No cabe duda que la ciudad de Santiago enfrenta un problema objetivo de congestión vehicular y contaminación del aire. El primer problema parecería, de alguna forma, afectar al segundo, pero distaría de ser su principal causa. Es más, ambos problemas pueden ser tratados analíticamente por separado. Aquí nos centraremos en el primer aspecto y, específicamente, en una medida concreta que se ha planteado para avanzar en su solución.

2 Generalmente, la congestión vehicular se explica por el sobredimensionamiento del parque automotriz, explicación enteramente arbitraria, ya que, también, podríamos hablar de subdimensionamiento de la infraestructura urbana, por proyecciones erróneas de los planificadores estatales encargados de esta labor. Probablemente, si hubiésemos entregado el desarrollo de la red vial a un inversionista privado, interesado en obtener la mayor rentabilidad de este negocio, no nos enfrentaríamos a esta congestión.

3 Este argumento (sobredimensionamiento del parque automotriz) es el que ha utilizado el Ministerio de Transportes para justificar un decreto (en trámite en la Contraloría General de la República) que incrementa las exigencias sobre potencia de los motores de los taxis básicos y colectivos. (Fuente: *El Mercurio*, sábado 24 de noviembre de 1990; información proporcionada por Enrique Sibilla, dirigente de FENATACH.)

4 El decreto dispone que no podrán circular los taxis con una cilindrada inferior a 1.500 cc., impidiendo así a este mercado el acceso de automóviles como los Renault 12, Lada, Charade y otros. Los taxis colectivos, por otra parte, no podrán tener una cilindrada inferior a 1.800 cc.

5 La única racionalidad de esta medida es reducir el número de automóviles que operan como taxis y resulta curiosa, por decir lo menos, si se traspasara a otros sectores de la actividad económica: superficies mínimas para locales comerciales o restaurantes, por ejemplo.

6 Tal decreto dispone, además, que los automóviles con las características de potencia antes indicada, deben ser nuevos. Actualmente, está permitido ingresar a este servicio con autos usados, siempre que dichos vehículos no tengan más de ocho años de fabricación.

7 No cabe duda que esta disposición, de materializarse, constituiría una restricción a la competencia, piedra angular de la economía social de mercado. A través de esta medida se logrará reducir en el mediano plazo el número de oferentes en este mercado.

8 Esta restricción opera a través de dos vías. Por una parte, sólo podrán acceder a la prestación de este servicio aquellos que dispongan de un mayor capital relativo que les posibilite adquirir autos de mayor cilindrada y, por lo tanto, de mayor valor. Por otra parte, y sumado a la restricción anterior, podrían acceder a este mercado aquellos que pueden adquirir autos nuevos, lo cual, obviamente, acrecienta el capital requerido para entrar al mercado

9 Esta medida constituye, por lo tanto, una regulación que desde el punto de vista de la distribución de ingresos es claramente regresiva. También constituye, en el caso de la prohibición de prestar este servicio con autos usados, una limitación a la propiedad privada, específicamente, al uso de ella. Con esto, se afecta patrimonialmente al dueño de un auto usado sin indemnizarlo por ello.

10 ¿Cuál es la magnitud de este daño patrimonial? Indudablemente que es difícil de cuantificar. Pero, realicemos un pequeño ejercicio de aproximación. El parque de automóviles alcanza en el país a 700.000 unidades. De éstas, aproximadamente, el 55% corresponde a automóviles con fecha de fabricación desde 1983 en adelante. Esto totaliza 385.000 vehículos. Indudablemente que no todos pueden ser utilizados como taxis (éstos deben ser de 4 puertas, por ejemplo). Supongamos que un 75% de dichos automóviles pueden ser usados en el servicio en comento; esto es, 288.750. Por otra parte, no todos estos autos son los buscados para taxis, pero asumamos que en promedio cada uno de estos automóviles pierde un 2,5% de su valor como consecuencia de la no posibilidad de destinarlos a este servicio (unos perderán más y otros menos) y que el precio promedio de estos automóviles es de \$ 1,5 millón; en estas condiciones el daño económico que se les causa a los chilenos alcanza a 10.828 millones (US\$ 32 millones). Ahora, si suponemos que la pérdida de valor del automóvil promedio es de 1%, el costo patrimonial de esta regulación para los chilenos con autos fabricados en 1983 y años posteriores asciende a \$ 4.331 (US\$ 13 millones).

11 El ingreso y salida de este mercado son actualmente muy fáciles. Al restringirse el ingreso también se perjudica a aquellos que, en una situación de emergencia económica, pueden decidir prestar este servicio. Piénsese en aquellos que pierden su trabajo y que tienen como capital un automóvil. Para ellos, una alternativa posible es incorporarse, transitoriamente, a esta ocupación esperando una mejor alternativa de empleo. Esto puede explicar el hecho de que mientras en 1983 existían 53.500 autos de arriendo en el país, el año 1988 hubiese 40.326 (Fuente: *Compendio Estadístico 1990*, INE noviembre 1990).

12 El supuesto sobredimensionamiento de este parque automotriz no puede ser definido por una autoridad administrativa determinada. Son los consumidores y los oferentes, actuando

en un mercado libre, quienes determinan el número óptimo de taxis en una ciudad como Santiago. Cualquiera restricción impuesta desde afuera tiene consecuencias redistributivas de riqueza no deseadas por la población, como consecuencia de la limitación de la competencia.

13 Esta restricción, junto con otras que puedan surgir en el futuro, tiene como resultante lógica otorgar en el mediano y largo plazo a los taxistas que queden en el mercado una posibilidad de ejercer un poder monopólico. Dadas las características de las restricciones, éstos serán los grandes propietarios de automóviles de alquiler.

14 Por otra parte, esta medida crea mayores incentivos para que el costo del servicio de taxis crezca considerablemente, perjudicando a los usuarios que, justamente, tienden a ser más a medida que baja el costo. Según la Encuesta de Presupuestos Familiares (Santiago: INE, 1988) un 8% de los hogares pertenecientes al 40% de menores ingresos de Santiago utilizan habitual u ocasionalmente taxi como medio de transporte público. Basados en la misma fuente se puede afirmar que un 20% de los hogares que comprenden el 40% de ingresos medios de Santiago utilizan tal servicio.

15 Según Fenatach, una organización que reúne a un grupo importante de taxistas y que probablemente es la gran beneficiaria de estas medidas, en Santiago existen actualmente 16.000 taxis básicos (sin recorrido fijo); esto significa alrededor de 1 por cada 300 habitantes de Santiago. Esta cifra se compara favorablemente con Nueva York, ciudad en la cual existen 11.787 taxis autorizados, esto es 1 por cada 1.273 habitantes (Fuente: *The Economist*, diciembre 1990).

16 Se podría argumentar que es una locura que Santiago tenga más taxis que Nueva York, siendo su población un 30% de la que tiene esa ciudad. Sin embargo, ello es tremendamente beneficioso para los habitantes de nuestra ciudad como se desprende del cuadro N° 1 que indica el precio de un taxi por un recorrido de 5 Kms.

CUADRO Nº 1

Precio Taxi Recorrido 5 Kms.
(Excluye propina; Pesos enero 1991)

Londres	2.580
París	3.953
Berlín	2.680
Nueva York	2.261
Tokio	4.020
Hong-Kong	850
Santiago	591

Fuente: The Economist, diciembre 22, 1990 para las ciudades extranjeras, suponiendo tipo de cambio de 335 pesos por dólar. Para Chile se supone bajada de bandera de 150 y \$ 21 por cada 200 metros. Si se supone \$ 30 por cada 200 metros, el precio del recorrido en consideración alcanza a \$ 780.

17 No cabe duda que las enormes diferencias que se observan en las tarifas de distintas ciudades obedecen a las regulaciones diferentes que las afectan. Ciudades poco reguladas como Hong-Kong y Santiago presentan tarifas que alcanzan a un 20% de las que rigen en otras ciudades del orbe, hecho que es de enorme beneficio para la población que habita estas dos últimas ciudades. Cabe hacer notar que esto no significa que para el chileno medio el costo relativo del viaje en taxi sea más bajo que, por ejemplo, para el neoyorquino. Lo que estas cifras reflejan es el menor costo en el que tendría que incurrir el neoyorquino, con el consiguiente mayor bienestar, de no mediar las regulaciones en dicho mercado.

18 Las regulaciones que afectan a dichas ciudades han sido obtenidas por grupos de presión, en este caso los taxistas que permanecen en operación, y significan redistribuciones de riqueza desde los consumidores a unos pocos beneficiarios. (En Nueva York son como máximo 11.787 beneficiarios —en realidad muchos menos porque hay grandes empresarios— y los perjudicados 15 millones de habitantes.)

19 La prueba de que esta transferencia de riqueza existe es el precio al que se transan los derechos de operar un taxi, ya que el número de ellos o autorizaciones para operarlos permanecen fijas desde hace mucho tiempo; en Nueva York desde 1937. En el Cuadro Nº 2 se observan algunos de estos precios.

CUADRO Nº 2
Costo del Derecho de Operar un Taxi
(US\$ diciembre 1990)

Nueva York	125.000
Boston	90.000
Roma ¹	160.000
París	46.888

Fuente: The Economist, diciembre 22, 1990.

En Chile y Hong-Kong los únicos costos relevantes de acceso son los alternativos del capital necesario para adquirir el automóvil que se desea dedicar a prestar este servicio y el de la persona que conduce el taxi.

20 Si pensamos que en Nueva York existen 11.787 taxis y el derecho a operarlo cuesta US\$ 125.000, podemos afirmar que la transferencia de riqueza, medida en valor presente, que realizan y realizarán los habitantes de Nueva York a los dueños de taxis alcanza la suma de US\$ 1.473.375.000 (mil cuatrocientos setenta y tres millones trescientos setenta y cinco mil dólares). Esto equivale a un 5,3% del PGB de Chile. La magnitud de la transferencia, qué duda cabe, es impactante.

21 Las magnitudes involucradas serían aún mayores de no ser por la existencia de los así denominados taxis "piratas", los que surgen espontáneamente con el objeto de apropiarse de parte de las rentas monopólicas causadas por la regulación. No sería extraño que en Chile, ante el decreto en discusión, surjan "burladores" de la ley. Se incentiva así la creación de un mercado informal. Esto es lo que ha surgido profusamente en Lima, por ejemplo, ciudad en la cual el 90% del transporte colectivo es informal. (Véase Hernando de Soto, *El Otro Sendero*.)

22 Si en Chile pensamos que la regulación puede significar un aumento de 20% en términos reales en los ingresos del gremio (cifra conservadora dada la experiencia internacional) y que actualmente, en promedio, un taxista obtiene \$ 7.000 diarios (brutos), los santiaguinos estarían transfiriendo, aproximadamente, cada año \$ 8.176 millones a los taxistas establecidos, esto es US\$ 25 millones al año. Si el taxista obtiene \$ 5.000 diarios (brutos), la transferencia alcanzaría a \$ 5.840 (US\$ 17 millones). Estos incrementos en los ingresos reales del gremio provendrían, indudablemente, de aumentos en los precios de transportar pasajeros.

23 Si Chile quiere evitar redistribuciones involuntarias de riqueza desde la gran masa de consumidores a unos pocos, no puede regular el mercado de los taxis. Debe dejarlo operar libremente, exigiéndoles sólo que cumplan con las reglas que los demás automóviles deben respetar (revisión técnica, estándares de emisión de gases, etc.).

24 Es difícil encontrar otros lugares en el mundo en los cuales sean tan fácil, relativamente, subirse a un taxi y a los precios actualmente vigentes. Este es un beneficio que recibe una inmensa mayoría de los chilenos.

25 Al Estado le corresponde velar por el mantenimiento y fortalecimiento de una competencia libre y desoir a los grupos de presión, los que persigan objetivos distintos de los que promueven un mayor bienestar de la comunidad. El decreto, de materializarse, frenará la iniciativa empresarial de pequeños propietarios, violará la libertad de emprender de los agentes económicos, dejará inmovilizado un capital, con la consiguiente pérdida para el propietario, y generará incentivos para que en otros sectores se pidan medidas similares, creando incertidumbre en miles de pequeños empresarios. Por último; esta medida no logrará disminuir la congestión vehicular, porque su impacto sobre el número total de automóviles que circulan en Santiago es mínimo.

26 El gran desafío que enfrenta el actual gobierno es fortalecer las libertades personales de los chilenos en todos los campos. El decreto mencionado no va en esa dirección.

Harald Beyer*

Carla Lehmann**

*Se agradecen los comentarios de Arturo Fontaine Talavera. Sin embargo, la responsabilidad sobre lo escrito y no escrito en este *Punto de Referencia* recae sobre los autores.

*Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Investigador Centro de Estudios Públicos.

**Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Investigadora Centro de Estudios Públicos.