



La venda antes de la herida: peajes y autovías

JUANJO GANUZA Y GERARD LLOBET

UNIVERSIDAD POMPEU FABRA Y CEMFI

Pudiendo subir el impuesto a los carburantes, difícilmente se justifica poner peajes a las autovías. A no ser que se quiera sanear las cuentas de las autopistas de pago deficitarias

Dados los compromisos presupuestarios que hemos adquirido, suponemos que los gabinetes de los distintos ministerios deben estar en proceso de tormenta de ideas sobre qué programa de gasto público cortar (sin que duela mucho) y qué impuesto subir (sin que distorsione demasiado). El objetivo de este artículo es analizar una de estas propuestas que ha surgido del Ministerio de Fomento: imponer peajes en las autovías para financiar su mantenimiento. Esta propuesta ha sido muy bien recibida por las concesionarias de autopistas (no hay nada mejor que un aumento de precio de tu competidor) y ha tenido eco en diversos medios de comunicación. Además la idea empieza a concretarse. Recientemente el Gobierno de la Comunidad de Madrid anunció su intención de poner peajes a las autovías de su jurisdicción (y que dispongan de carreteras alternativas), y esa parece la primera de muchas iniciativas en esta dirección. ¿Es esa la manera adecuada de sufragar el coste de mantenimiento de estas infraestructuras?

El mantenimiento de las carreteras es caro. El Departamento de Transporte de Estados Unidos situaba en 2000 este coste para los coches entre los 0.06 y 0.08 céntimos de dólar por milla aunque varía notablemente según el tipo de vehículo.

Comparado con el sistema actual, donde el mantenimiento de las autovías (y carreteras en general) se hace directamente a través de los impuestos, el sistema de peajes tiene un atractivo obvio: los usuarios pagan en función de su uso y por tanto internalizan el coste que utilizar el transporte privado genera. Esta, por cierto, es una diferencia importante entre los peajes convencionales 'al sol' y los desgraciadamente famosos peajes 'en la sombra', donde no es el usuario el que paga directamente sino el Gobierno. Por cierto, que la M-45 parece que ostentará el dudoso honor de ser la primera autopista con peaje taurino: al sol y a la sombra. No vamos a entrar en el debate sobre la necesidad de aumentar la recaudación del Gobierno para pagar por el mantenimiento. Simplemente vamos a plantearnos qué características debería tener el peaje óptimo. Primero, debería ser una buena medida del uso. Esto significa que debería ser distinto para camiones, todo-terrenos, coches, motocicletas, etc. Segundo, debería ser fácilmente implementable, lo que significa que debería evitar costosos sistemas de control y ser fácilmente utilizable por los extranjeros. Finalmente, debería generar las menores distorsiones posibles.

La propuesta de añadir peajes en las autovías claramente no cumple con estos requisitos. Primero porque el coste de implementar un sistema que mida el uso adecuadamente puede ser muy alto, precisamente en un momento en que esto debe-

ría ser una consideración importante. Segundo, porque los peajes pueden generar distorsiones significativas. Estas distorsiones probablemente no llevarán a una disminución importante del uso del automóvil (y por tanto de desgaste de las carreteras), pero sí pueden divertir el tráfico a vías secundarias que no tengan peaje. La teoría económica más elemental nos dice que esto genera pérdidas obvias de bienestar.

Sin embargo, existe una alternativa que cumple con los requisitos anteriores y que se utiliza para financiar el mantenimiento de las infraestructuras en otros países: el impuesto a los carburantes. No requiere nuevos dispositivos (ni para residentes ni para los no-residentes) y en la medida en que vehículos más pesados consumen más combustible es una buena medida del uso de las infraestructuras. La demanda de carburantes es además muy inelástica. Es decir, un incremento del precio del 1% disminuiría la demanda en solo el 0.6%. Además, dado que el impuesto no discrimina según el tipo de vía no genera las distorsiones en el uso mencionadas anteriormente.

Es más difícil determinar cuál debería ser el impuesto óptimo a los carburantes. 'Parry et al (2007)' enumeran muchos de los costes que un impuesto sobre los carburantes debería internalizar: desde el mantenimiento de las infraestructuras a los costes de las enfermedades relacionadas con la polución, las horas perdidas que la congestión de las carreteras genera o el calentamiento global, entre otros. Solo este último, si utilizamos las estimaciones del 'Stern Review' sobre el análisis económico del cambio climático, nos sugeriría que el calentamiento global debería estar asociado en Estados Unidos a unos 18 céntimos de dólar por litro.

Aunque las cifras mencionadas al principio sobre el coste de mantenimiento de las autovías pueden ser muy distintas de las que aplicarían en España, nos sirven como base para especular sobre el orden de magnitud del incremento del impuesto a los carburantes que financiaría el mantenimiento de las carreteras. Algunos estudios muestran que el coste puede haberse duplicado desde la publicación del estudio anterior. Teniendo eso en cuenta, si un coche 'típico' consume unos 6 litros a los 100 kilómetros, parece que un incremento inferior a los dos céntimos por litro bastaría. Si al final del año ese coche recorre unos 12.000 kilómetros, el coste estaría por debajo de los 15 euros.

En cualquier caso, queremos reiterar que no nos posicionamos sobre la necesidad de subir los impuestos para financiar el mantenimiento de las carreteras, solo que pudiendo subir el impuesto a los carburantes, difícilmente se justifica poner peajes a las autovías. A no ser que el objetivo secundario sea sanear las cuentas de las autopistas de peaje deficitarias, que serían las únicas que saldrían claramente beneficiadas de una medida así.



:: JESÚS FERRERO