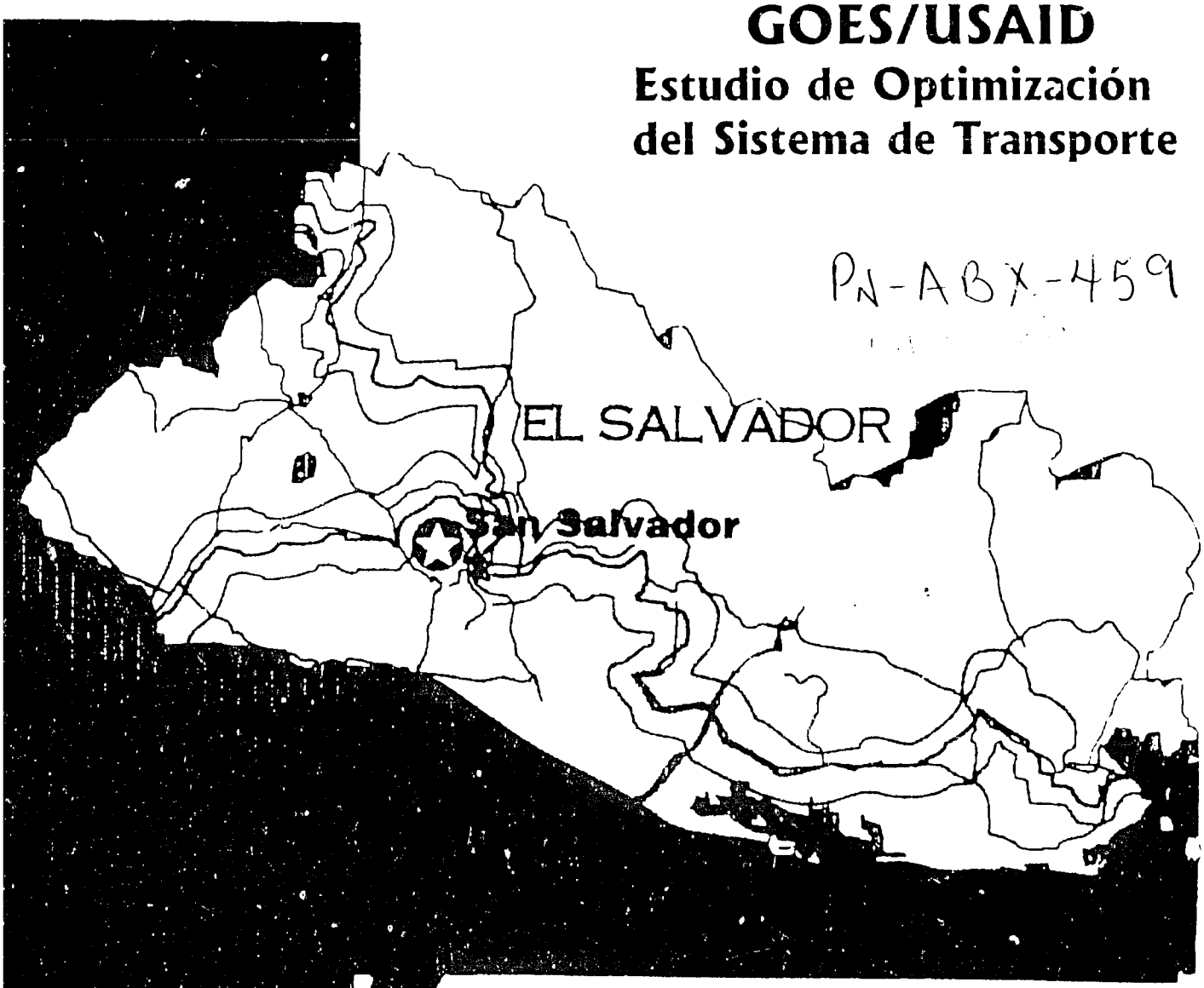
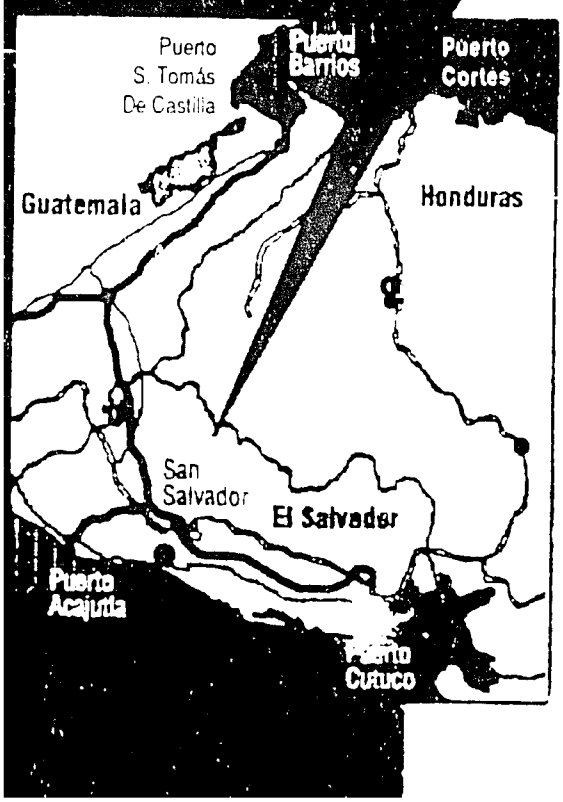
GOES/USAID
Estudio de Optimización del Sistema de Transporte

PN-ABX-459





Informe Final

TAREA 8

ANALISIS DE POLITICAS Y REGLAMENTOS

preparado por
Frederic R. Harris, Inc.
en asociación con
Tech International, Inc.
y
Sontay S.A.de C.V.

Junio de 1995

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
PPC/CDIE/DI REPORT PROCESSING FORM

ENTER INFORMATION ONLY IF NOT INCLUDED ON COVER OR TITLE PAGE OF DOCUMENT

1. Project/Subproject Number

2. Contract/~~Grant~~ Number: 519-0394-C-00-4112-00

3. Publication Date: 06/95

4. Document Title/Translated Title

USAID/GOES, Intermodal transportation study
Task 5: Regulatory and policy analysis
USAID/GOES Estudio de optimización del sistema de transporte
Tarea 5: Análisis de políticas y reglamentos

5. Author(s)

1. Frederick R. Harris, Inc.
2. Tech International, Inc.
3. Sontay, S.A. de C.V.

6. Contributing Organization(s)

USAID/El Salvador

7. Pagination: 31 p.

8. Report Number:

9. Sponsoring A.I.D. Office: USAID/El Salvador

10. Abstract (optional - 250 word limit)

11. Subject Keywords (optional)

1.	4.
2.	5.
3.	6.

12. Supplementary Notes

1 copy EN
1 copy ES

13. Submitting Official: Renee Scott, Library USAID San Salvador

14. Telephone Number: (503) 298-1666 X-1306

15. Today's Date: 11/22/95

DO NOT write below this line

16. DOCID

17. Document Disposition: DOCRD [ ] INV [ ] DUPLICATE [ ]

Frederic R. Harris, Inc.
Condominio Parque Residencial Altamira
Edificio " G " Local 11 y 12
San Salvador, El Salvador
Tel.: 273 - 5755
Tel y Fax 273 - 5735

HARRIS

San Salvador, 5 de julio de 1995

Sr. Ing. Ernesto Girón, CTO
USAID Mission to El Salvador
San Salvador, El Salvador

Ref.: Estudio de Optimización del Sistema de Transporte
Contrato No. 519-0384-C-00-4112-00
Informe Final, Tarea 8

Estimado Ing. Girón:

En cumplimiento con la sección C.3.6 de nuestro contrato, le comunicamos que estamos haciendo entrega de diez (10) ejemplares, en español, del Borrador del Informe en Profundidad de la Tarea 8 "ANALISIS DE POLITICAS Y REGLAMENTOS".

Estamos denominando este informe "Informe Final" en lugar de "Informe En-Profundidad Final" como un mejor reflejo de su con tenido.

Se esta haciendo la distribución de estos informes de acuerdo a lo decidido por el Comité Técnico en la reunión del 15 de junio de 1995, como sigue: 3 al MOP, 3 a CEPA, 2 a MIPLAN , 1 al SRN y 1 a USAID.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

Ing. José H. Cosio
Director

PN-ABX-459

TAREA 8

ANALISIS DE POLITICAS Y REGLAMENTOS

INDICE

		Pág.
Glosario de Terminos		
8.	**Análisis de Políticas y Reglamentos**	8-1
8.1	**El Progreso del GOES en el Desarrollo de las Políticas Sectoriales**	8-1
8.1.1	Optimización del Sistema	8-2
8.1.2	Modernización del Sector Público	8-2
8.1.3	Infraestructura de Transporte	8-3
8.1.4	Mejora de los Servicios de Transporte	8-3
8.1.5	Políticas Fiscales	8-4
8.2	**Restricciones Existentes al Desarrollo del Sector**	8-4
8.2.1	Optimización del Sistema	8-4
8.2.2	Modernización del Sector Público	8-5
8.2.3	Infraestructura	8-5
8.2.4	Servicios de Transporte	8-5
8.2.5	Políticas Fiscales y Financieras Inadecuadas	8-5
8.3	**Propuesta de Estrategia Sectorial**	8-6
8.3.1	Optimización del Sistema	8-6
8.3.2	Modernización del Sector Público	8-7
8.3.3	Inversiones de Infraestructura	8-7
8.3.4	Mejora de los Servicios de Transporte	8-8
8.3.5	Políticas Fiscales y Financieras	8-8

8.4	**Limitantes y Propuestas Institucionales y Regulatorias**	8-9
8.4 1	Director y Coordinación del Sector Transporte	8-10
8.4.2	Transporte Terrestre Interurbano	8-11
8.4.3	Subsector Vial	8-14
8.4.4	Subsector Ferroviario	8-17
8.4.5	Subsector Portuario	8-18
8.4.6	Subsector Transporte Aéreo	8-22
8.5	**Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras**	8-23
8.5.1	Política Fiscal y Financiera del Sector Transporte	8-23
8.5.2	Subsector Transporte Interurbano	8-24
8.5.3	Subsector Vial	8-25
8.5.4	Subsector Férreo	8-29
8.5.5	Subsector Portuario	8-32
8.5.6	Subsector de Transporte Aéreo	8-33

INDICE DE CUADROS

Cuadro 8.4.1	Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias Gestión y Coordinación del Sector Transporte	8-10
Cuadro 8.4.2	Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias Subsector Transporte Interurbano	8-13
Cuadro 8.4.3	Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias Subsector Vial	8-16

Cuadro 8.4.4	Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias y Subsector Ferroviario. (si se continuan sus operaciones)	8-17
Cuadro 8.4.5	Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias Subsector Portuario	8-21
Cuadro 8.4.6	Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias Subsector Transporte Aéreo.	8-23
Cuadro 8.5.1	Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras Subsector de Transporte Interurbano	8-25
Cuadro 8.5.2	Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras Subsector Vial	8-30
Cuadro 8.5.3	Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras Subsector Ferroviario	8-31
Cuadro 8.5.4	Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras Subsector Portuario	8-33
Cuadro 8.5.5	Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras Subsector Aeroportuario	8-35

GLOSARIO DE TERMINOS

AIES	Aeropuerto Internacional de El Salvador
AME	Administración de Maquinaria y Equipo
C.A.	Centro América
CEPA	Comisión Ejecutiva Autonóma
DGC	Dirección General de Caminos
DGTT	Dirección General de Transporte Terrestre
FEFE	Estabilización Económica y Fondo de Desarrollo
FENADESAL	Ferrocarriles Nacionales de El Salvador
GAES	Grupo de Asesoramiento Económico y Social
GOES	Gobierno de El Salvador
HDM III	Highway Maintenance Model of the World Bank
MEF	Margen Especial de Financiamiento
MFS	Margen de Financiamiento Subsidiario
MOP	Ministerio de Obras Públicas
PSO	Public Service Obligation
SIAMV	Sistema de Información Administrativo de Mantenimiento de Vías
TRANUS	Transportation Planning Model

8. Análisis de Políticas y Reglamentos

Esta tarea resume y analiza:

- El progreso que el GOES ha alcanzado en el desarrollo de las políticas de sector transporte en cuanto a la optimización general del sistema, la modernización del sector público, la infraestructura, los servicios de transporte y las políticas fiscales y financieras.

- Las restricciones que todavía quedan remanentes a remover para alcanzar el pleno desarrollo del sector.

- Una propuesta de complemento a los objetivos y políticas estratégicos del GOES en sector transporte.

- Los reglamentos y políticas que limitan el desarrollo de cada subsector del transporte y las propuestas de alternativas de solución para cambios institucionales y de reglamentos para aliviar los limitantes. No se mencionan las políticas que no ameritan modificaciones.

- Análisis de las políticas fiscales limitantes del sector transporte y los cambios propuestos.

Los limitantes que se discuten aquí están relacionadas con:

- Aspectos institucionales, regulatorios y de políticas que deben ser superados para lograr los objetivos de desarrollo, modernización y privatización del GOES.
- Falta de un esquema regulatorio e incentivos apropiados para operaciones efectivas de transporte.
- Políticas fiscales y financieras con precios y mecanismos de incentivos inadecuados.

Primero se resumen las limitantes institucionales y regulatorias por subsector y las soluciones propuestas. Luego, se discuten por separado las limitantes fiscales y financieras y las recomendaciones pertinentes. Un análisis mas detallado puede encontrarse en tareas anteriores.

8.1 El Progreso del GOES en el Desarrollo de las Políticas Sectoriales

El Consultor resume en esta sección su comprensión de los esfuerzos considerables del GOES en mejorar sus políticas y programas del sector transporte en el marco de su política económica de desarrollo, apertura y liberalización económica.

8.1.1 Optimización del Sistema

El Consultor interpreta que el GOES ha definido como objetivos generales de optimizacion del sistema de transporte:

- Convertir el sistema de transporte en un instrumento de apoyo a las actividades internas y a las exportaciones.
- Propiciar el acceso con equidad a servicios de transporte eficaces, eficientes, seguros y de reducido impacto ambiental negativo.

Para alcanzar esos objetivos, el GOES propone:

- Promocionar la participación del sector privado y la competencia a través de la adecuación y/o reducción de la regulación.
- Manejar los recursos públicos de manera eficiente y efectiva.
- Proveer servicios de responsabilidad del Estado en forma eficaz y eficiente.

8.1.2 Modernización del Sector Público

El GOES ha adoptado e implementa una política de modernización del sector público que tiene como objetivos:

- Transformar el rol económico del sector público en regulatorio y facilitador, en el marco de libre mercado.
- Propiciar el acceso con equidad a servicios a través de la descentralización, competitividad, eficiencia y eficacia en la gestión de las políticas y de los recursos.
- Ampliar la cobertura y eficiencia de los servicios, limitándose a financiar, normar y supervisar su prestación y no a prestarlos directamente.

El GOES trabaja para alcanzar esos objetivos a través de varias políticas específicas de modernización que incluyen reorganización institucional, privatización, descentralización, desregulación y regulación. Otra política implícita en sus múltiples actividades de capacitación es el desarrollo de la capacidad técnica de sus profesionales.

En el programa de modernización, la coordinación del sector transporte ha sido reforzada con la transferencia al MOP de las principales instituciones públicas del sector y la creación del Vice-Ministerio de Transporte en el MOP. Estos cambios hacen más fácil las labores de mejorar el planeamiento del sector, la administración de los fondos públicos, y la modernización de los servicios del sector.

El GOES está dando prioridad al Ministerio de Obras Públicas, o sea al sector transporte, en su programa de modernización, adecuando a este nuevo concepto de gobierno sus funciones reducidas, su reorganización, la reforma de su sistema de compras, la privatización y la descentralización del mantenimiento vial, política de reducción de personal, programas de retiro voluntario, capacitación del personal profesional remanente del MOP, etc.

Dentro del contexto de la política general del GOES respecto al sector privado, hay medidas de privatización en varias fases de implementación para la operación y mantenimiento de varios de los modos de transporte. Se encuentran en varias fases de definición de la transferencia al sector privado de las funciones del mantenimiento vial, y de la operación del Puerto de Acajutla.

8.1.3 Infraestructura de Transporte

El GOES lleva a cabo un programa amplio de rehabilitación de la red intermodal, especialmente de la red vial troncal y del Puerto de Acajutla, y está concluyendo el programa correspondiente de rehabilitación de la pista en el Aeropuerto Internacional.

Además, hace parte de su política de infraestructura la ampliación de la capacidad de la infraestructura del sector, incluyendo algunos tramos viales específicos, la instalación de una grúa multipropósito en Acajutla, el estudio de una terminal de contenedores en Cutuco y la ampliación de la capacidad de las terminales de pasajeros y carga del Aeropuerto Internacional.

8.1.4 Mejora de los Servicios de Transporte

Además de los beneficios que las inversiones en infraestructura contribuirán a la eficiencia de los servicios, el GOES actualmente desarrolla las siguientes políticas orientadas a la mejora de los servicios de transporte:

- Ejecuta un programa de financiación para la renovación de la flota de pasajeros y carga.

- Estudia la readecuación de la legislación, regulación y estructura tarifaria del transporte público.

8.1.5 Políticas Fiscales

Como fuentes de recursos propios para alcanzar el equilibrio fiscal de la infraestructura vial, el GOES ha reemplazado los peajes con el incremento de las matrículas de los vehículos. Se ha reemplazado la pérdida por la reducción de los aranceles con el incremento del IVA y se estudian otros impuestos especiales sobre vehículos. Además, se ha limitado y se estudia la conveniencia de la eliminación de los subsidios del combustible del transporte público.

8.2 Restricciones Existentes al Desarrollo del Sector

A pesar de todos los esfuerzos, que han sido hechos después de la firma de los acuerdos de paz, varias de las deficiencias en el sector de transporte aún persisten. El Consultor, después de consuitas con funcionarios del GOES en el sector, sintetiza aquí su diagnóstico de las restricciones al desarrollo del sector.

8.2.1 Optimización del Sistema

Se han identificado algunas restricciones de políticas en cuanto a la optimización del sistema respecto a su costo-eficiacia, equidad y conservación ambiental.

Todavía existen áreas en que se puede mejorar el costo-eficacia del sistema:

- Los recursos asignados a infraestructura son todavía más a la rehabilitación que al mantenimiento.

- Los subsidios al transporte terrestre no tienen los impactos deseados.

En cuanto a la equidad del sistema, se ha sacrificado a la población de bajos ingresos en cuanto al costo del transporte de productos populares y la calidad de los servicios de transporte público a través de:

- El deterioro de la infraestructura de la red intermodal ha llevado al incremento del costo de transporte, incidiendo en el nivel de precios de los productos de consumo popular.

- También, los problemas administrativos del subsidio al servicio público aparentemente ha reducido el beneficio en cuanto a precio que podría traer al pasajero.

El sistema actual trae demasiada polución ambiental especificamente en cuanto a:

- El consumo excesivo de combustible debido a vehículos viejos, desregulados y desobligados de cumplir normas ambientales.

- Prevalencia de automóviles privados, debiendo crecer esta prevalencia en el futuro, incrementando el consumo total de combustible.

- Polución marina.

8.2.2 Modernización del Sector Público

A pesar de la prioridad que el programa de modernización ha atribuido al sector transporte, todavía se encuentra en su inicio. Están apenas por iniciarse los estudios de modernización del MOP y la capacitación de personal. La reducción de personal y los programas de privatización se llevan en forma bastante gradual.

8.2.3 Infraestructura

Le falta completar las políticas de infraestructura en los aspectos siguientes:

- Le faltan planes de mantenimiento o rehabilitación para infraestructura deteriorada incluyendo vías secundarias y rurales, como también el muelle de Cutuco.

8.2.4 Servicios de Transporte

- Son insuficientes la calidad, la eficiencia y la seguridad de los servicios de transporte por la falta de renovación de la flota, retrazos en mantenimiento de infraestructura, regulación inadecuada.

- Es insuficiente el uso del financiamiento para renovación de la flota de transporte de pasajeros y carga.

8.2.5 Políticas Fiscales y Financieras Inadecuadas

Hay todavía varios aspectos fiscales y financieros que falta definir y subsanar, tanto en cuanto a el costeo y eficiencia de los recursos de infraestructura como de servicios:

- Todavía no se ha definido una política clara de largo plazo del uso eficiente de los recursos asignados a inversiones de infraestructura, a través del mantenimiento continuo de la red intermodal, con la reducción de las necesidades futuras de rehabilitación.

- A pesar de existir en el sector una recaudación de recursos fiscales similar a sus necesidades, insuficientes recursos le son asignados, especialmente para mantenimiento vial, pero también en cuanto al ferrocarril y los puertos, que así tienen, en muchos casos, financiamiento inseguro.

- Existen varios subsidios ineficientes que no traen los beneficios esperados.

- Falta capacidad de desarrollo y manejo adecuado de las políticas tarifarias, para que proporcionen los incentivos a la prestación de los servicios adecuados a lo requerido por la clientela, especialmente en cuanto al transporte público de pasajeros.

8.3 Propuesta de Estrategia Sectorial

El Consultor propone la adopción de los siguientes elementos de una estrategia sectorial, organizados por políticas de optimización del sistema de transporte, modernización del sector público, inversiones adicionales de infraestructura, mejora de los servicios de transporte y políticas fiscales y financieras.

8.3.1 Optimización del Sistema

El Consultor propone al GOES estabelecer los siguientes objetivos estratégicos de optimización del sistema de transporte en cuanto a su costo-eficacia, su equidad y su impacto ambiental:

- El uso eficiente de los recursos necesarios, para el de mantenimiento, rehabilitación y ampliación de la red intermodal.

- Incentivos al transporte público para reducir el costo total de transporte y la polución.

- Prestación de servicios de transporte para pasajeros de bajos ingresos, seguros y de buena calidad.

- El establecimiento de políticas que reducen el impacto ambiental del transporte tales como:

  - Reducir el consumo de combustible y la polución a través de mejoras de transporte público, ampliación de la capacidad de infraestructura, y el establecimiento y control de normas de importación e inspección de vehículos.

- Disminuir la polución marina y aérea con el establecimiento y supervisión de normas que la evitan y sancionan.

- Observar las normas y mitigación de impactos ambientales en el diseño y la construcción de obras.

8.3.2 Modernización del Sector Público

Llevar a cabo rápidamente la modernización del sector público a través de:

- La adaptación de las funciones de MOP y CEPA al concepto moderno del sector público, readecuando las estructuras y el número y capacidad técnica de su personal.

- Modernización y reestructuración a la dirección, coordinación y planificación del sector transporte.

- La privatización de servicios netamente operativos como el mantenimiento vial, las operaciones portuarias y los servicios aeroportuarios de carga, de forma que conduzcan a servicios competitivos y eficientes.

- La descentralización de las responsabilidades del sector público por el mantenimiento vial y las operaciones portuarias.

- El establecimiento de políticas y reglamentos adecuados a este nuevo marco institucional, detallados en sección posterior de esta tarea.

8.3.3 Inversiones de Infraestructura

Además de los programas de rehabilitación y ampliación de la infraestructura intermodal en ejecución:

- Da prioridad al mantenimiento de la red intermodal existente.

- Rehabilitar y/o mantener la infraestructura deteriorada todavía no contemplada, incluyendo vías secundarias rurales y el muelle de Cutuco.

- Implementar programa de circunvalación de San Salvador.

- Estudiar el desarrollo de la región norte y la Carrtera Logitudinal del Norte.

- Establecer servicios portuarios especializados para contenedores.

- Ampliar la capacidad portuarias para graneles.

- Apoyar el desarrollo del oriente con la infraestructura portuaria que se requiere.

- Adecuar los sistemas y la infraestructura de carga aérea.

- Cerrar los servicios ferroviarios a no ser que se cumplan las condiciones necesarias para su rehabilitación.

8.3.4 Mejora de los Servicios de Transporte

Llevar a cabo políticas que incentiven la preferencia por el transporte público a través de la elevación de la calidad, la eficiencia y la seguridad de los servicios de transporte tales como:

- Incentivos a la renovación de la flota de carga y del transporte público de pasajeros.

- Prioridad al mantenimiento de la infraestructura de todos los modos de transporte.

- Establecimiento y control de normas de calidad y desempeño.

- Programa de seguridad vial y control ambiental, incluyendo la educación del operador, inspección de vehículos y adecuación de las vías.

- Mejora de las operaciones portuarias e incentivos de productividad.

Por medio de estas políticas, se logrará reducir la demanda actual y futura del transporte privado y reducir ó postergar la necesidad de ampliación de la capacidad vial

8.3.5 Políticas Fiscales y Financieras

Se debe definir las siguientes estrategias fiscales y financieros en cuanto al costeo y eficiencia tanto de los recursos de infraestructura como de servicios:

- Asignar los recursos necesarios al mantenimiento de la red intermodal y así ahorrar en las necesidades futuras de rehabilitación.

- Crear mecanismos que garanticen estas asignaciones presupuestales (cuenta especial para mantenimeinto de carretera)

- Eliminar los subsidios a los combustibles.

- Mantener una política tarifaria justa a los operadores y usuarios, actualizada (no desfasada) y competitiva entre servicios alternativos.

- Estudiar la posibilidad de reintroducir peajes, concesionar el mantenimiento vial, y/o establecer impuesto predial especial para vías periurbanas.

8.4 Limitantes y Propuestas Institucionales y Regulatorias

Las limitantes institucionales y regulatorias para el desarrollo, modernización y privatización del transporte, se detallan en forma de cuadro para cada área acompañadas de textos aclaratorios de los temas claves Las discutidas son:

- Coordinación, dirección y planificación del transporte, clave del éxito de decisiones efectivas de políticas y de inversión que conduzcan a la eficiencia del sector, se discute en la Tarea 1. Coordinación y Gestión del Sector Transporte.

- Transporte terrestre interurbano, donde es necesario que se tomen importantes decisiones institucionales y de políticas para mejorar el servicio a usuarios (resumido de la Tarea 7 - Transporte Interurbano).

- Construcción y mantenimiento de caminos, donde irán la mayor parte de los recursos del sector y donde encuentra el GOES las principales limitantes institucionales para su uso eficiente (resumido de la Tarea 3 - Estudios Viales).

- Manejo y operación de ferrocarriles, altamente relevante para la futura factibilidad de sus operaciones (ver Tarea 4 - Estudios Férreos).

- Operaciones portuarias, el área en la cual importantes decisiones de privatización todavía están por tomarse (ver Tarea 5 - Estudios Portuarios).

- Operaciones aeroportuarias, donde se necesitan decisiones que promuevan el crecimiento del transporte de carga aérea (vea Tarea 6 - Estudios de Transporte Aéreo).

Además, temas de coordinación, dirección y planificación del transporte, clave del éxito de decisiones efectivas de políticas y de inversión que conduzcan a la eficiencia del sector, se discuten en las Tareas 1 y 2.

8.4.1 Dirección y Coordinación del Sector Transporte

El Consultor hizo un análisis preliminar de los requerimientos de dirección y coordinación del sector transporte e identificó entre las siguientes restricciones institucionales (con restricciones regulatorias correspondientes) y propuestas para solucionarlas.(Cuadro 8.4.1).

CUADRO 8.4.1
Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias
Gestión y Coordinación del Sector Transporte

RESTRICCION	ANALISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
La gestion del sector esta a cargo del MOP que coordina tres vice-ministerios especializados y CEPA	Le falta al MOP condiciones adecuadas para coordinar estas instituciones. pues le ha añadido responsabilidades sin cambiar su estructura central ni definir su objetivo estratégico unico.	*Modernización: reestructuración* Estudiar la reforma del MOP y la fusión de los viceministerios para crear un nuevo MOP
La coordinacion entre instituciones del sector es informal e inadecuada.	No hay suficiente comunicación oportuna entre las instituciones como también con el sector privado.	*Modernización: coordinación* Crear un Comite de Transporte, consultiva y de apoyo al Ministro en la toma de decisiones importantes.
La capacidad de planificación sectorial es limitada y dispersa	Se lleva a cabo actividades parciales de planificación en el VMOP. la DGC y la CEPA No existe unidad con función de planificacion sectonal.	*Modernización: planificación* Crear la Dirección General de Planificación - DGP del MOP para elaborar estrategias. planes. programas y politicas del sector.
Se creó el VMT sin capacidad de planificación	No hay capacidad para la planificación del desarrollo de los servicios de transporte. incluyendo una politica nacional de transporte terrestre. maritimo y aéreo	Crear unidad de planificación del VMT a ser integrada a la DGP. con la implantación del nuevo MOP
El VMT no tiene la estructura ni los recursos para cumplir con sus funciones	Es limitada la capacidad tecnica del VMT y le falta independencia y transparencia en la otorga de concesiones.	Reorganizar y tecnificar las funciones del VMT y posteriormente integrarlo al nuevo MOP. Establecer comisión reguladora independiente en el VMT.

Fuente. Frederic R Harris. Inc.

8.4.2 Transporte Terrestre Interurbano

Podría ser en el área de transporte terrestre interurbano donde las decisiones regulatorias e institucionales más importantes deban de tomarse para poder mejorar el servicio a los usuarios.

Debido al pasado conflicto y a políticas inadecuadas, el promedio de edad de los buses es de casi 20 años.

Por lo tanto el consultor recomienda que:

- ✓ Se proporcione financiamiento adicional para el programa existente de renovación de la flota.

El papel de las asociaciones existentes de propietarios de buses, AEAS y ATP, es más que nada para defender los intereses de sus miembros, pero están insuficientemente desarrollados en regularse a si mismos y en promover calidad en el servicio. Para poder reducir la necesidad de burocracia de la DGTT, ellos deberían gradualmente ampliar su papel en cooperación con la DGTT. Además, las terminales de buses son totalmente inadecuadas en términos de demanda y nivel de servicio. Juntamente ellos pueden:

- ✓ Establecer normas de servicio y desarrollar papeles auto-reguladores.

- ✓ Planificar y concesionar terminales de buses.

El transporte público carece de un marco regulatorio. Las regulaciones de 1956 están fuera de época y desorganizadas, con varias actualizaciones, muchas de las cuales no son cubiertas actualmente en la propuesta Ley de Tránsito que está bajo consideración. Por lo tanto:

- ✓ Las regulaciones de transporte público deben ser actualizadas y/o organizadas, incluyendo una política nacional para microbuses.

Las regulaciones existentes contemplan la asignación de concesiones al transporte público sobre una base competitiva. Sin embargo, estas generalmente no se siguen. Además, otros procedimientos de regulación y control del transporte público son engorrosos. Por lo tanto, el Consultor propone:

- ✓ Establecer una comisión independiente dentro de la VMT para otorgar concesiones sobre una base técnica competitiva.

Estas limitantes y propuestas se resumen en el Cuadro 8.4.2.

- ✓ Simplificar otros procedimientos regulatorios de la DGTT por medio de sistemas de auto-reglamentación e informes, como se discutió en la Tarea 7.

En general para el transporte de carga no hay regulación. Sin embargo, hay varios asuntos los cuales conciernen al GOES. La flota salvadoreña de camiones es inadecuada para las necesidades del país y no es competitiva con las de Guatemala y Costa Rica. Además, actualmente no existen planes para establecer terminales de carga en pubicaciones apropiadas para promover el uso de contenedores y mayor eficiencia en el transporte. Por lo tanto, el Consultor propone que:

- ✓ Las líneas de financiamiento existentes sean usadas mas ampliamente para:
  - renovar la flota de camiones y
  - financiar a los transportistas y/o sus asociaciones para evaluar y promover la necesidad de terminales de carga.

CUADRO 8.4.2.
Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias, Subsector Transporte Interurbano

RESTRICCIÓN	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Falta de inversion en la flota de transporte publico y terminales de buses	Debido al conflicto y politicas inadecuadas el promedio de edad de los buses es de casi 20 años Las terminales de buses son inadecuadas	*Financiamiento:* Un programa de financiamiento adicional para la renovacion de la flota e incentivos tarifarios. Un plan de concesión de terminales de buses.
Barreras para compañias de transporte publico eficientes	Prevalece la propiedad individual debido al fracaso de la politica cooperativista de los 70's. Se mantienen las concesiones sin importar el desempeño	*Calidad de los Servicios:* Que la DGTT desarrolle politicas de concesion basadas en el desempeño. Reconsiderar preferencia de firmas individuales,evitando los monopolios
Desarrollo insuficiente de las asociaciones de propietarios de buses	Las asociaciones se dedican a la defensa de los asociados. Todavia no desarrollan funciones de auto-regulacion de la calidad del servicio y de desarrollo del sector	*Desarrollo del Sector Privado:* Apoyar el desarrollo institucional de las asociaciones para que, junto con la DGTT, puedan: • establecer y auto-regular estándares de servicio. • planificar terminales de buses.
Falta de un esquema legal y regulatorio claro.	Un reglamento de transporte publico de 1956 con varias actualizaciones, con cobertura adecuada, pero desactualizado y desorganizado	*Regulacion:* Organizar y/o actualizar el reglamento de transporte público.
Falta una politica nacional de transporte terrestre	No se ha definido claramente los objetivos, estrategias y politicas necesarias para alcanzarlos.	Definir una politica para el subsector incluyendo las funciones por tipo de servicio público.
Implementacion del reglamento de transporte publico	No se respetan los reglamentos existentes al otorgar concesiones Los procedimientos usados son demasiado burocraticos y sin base tecnica. Algunos vehiculos operan sin permisos.	Establecer un comité independiente dentro del VMT para otorgar concesiones sobre una base tecnica y competitiva. Simplificar procedimientos.
Falta de inversion en la flota de transporte de carga y en terminales	La flota salvadoreña es inadecuada y no competitiva en C.A. No hay planes para terminales de carga para promover el uso de contenedores, etc.	*Financiamiento:* Renovar la flota con ampliación del financiamiento existente. Trabajar con las asociaciones de transportistas de carga para evaluar/promover las necesidades de terminales.
Falta de seguridad en las carreteras.	Prevalecen los accidentes y asaltos.	*Seguridad Vial:* Normas de seguridad técnica vial, control de licencias de camiones, patrullas, registros de accidentes, radios en los camiones

Fuente: Frederic R. Harris, Inc. Tarea 7

Los accidentes de camiones y los asaltos son hechos frecuentes. Por lo tanto, se proponen las siguientes medidas de seguridad:

- ✓ Requisitos de control de las licencias de camiones, incluyendo elementos de auto-regulación.
- ✓ Establecer normas de seguridad técnica vial.
- ✓ Mantener un registro de accidentes y su uso en la planeación de prevención.
- ✓ Prevención de asaltos por medio de mayor patrullaje de las carreteras y promover los radios en los camiones por medio de las asociaciones de transportistas de carga.

El tema de política fiscal se discute en la siguiente sección de esta tarea.

8.4.3. Subsector Vial

Muchos estudios de administración han sido preparados los últimos años en relación al Ministerio y Vice-Ministerio de Obras Públicas, y la Dirección General de Caminos. Booz Allen hizo una Evaluación Institucional del MOP en 1989. Tech International hizo una Evaluación del Sector de Infraestructura en 1990. El mas reciente fue preparado en 1994 por Coopers & Lybrand para el Ministerio de Planificación (GAES). Después de completar un amplio rango de estudios sobre la modernización del sector público, ellos hicieron una evaluación y un plan de acción para el Vice-Ministerio de Obras Públicas, como un estudio piloto de modernización de un sector. Este estudio, y otros a los que se hace referencia aquí, son usados como base del análisis del consultor, especialmente con referencia a la Dirección General de Caminos-DGC y a la Administración de Maquinaria y Equipo-AME.

Las limitantes institucionales y regulatorias para la construcción y mantenimiento eficiente de caminos están , discutidas brevemente a continuación y en mayor detalle en la Tarea 3.

A pesar del hecho de que estas dos agencias (DGC y AME) reciben aproximadamente la mitad del presupuesto del Vice-Ministerio de Obras Públicas y cerca del 40% del presupuesto del Ministerio, no son capaces de realizar la misión de la DGC de mantener cerca de 10,000 km de la red de caminos. Aunque los caminos deben ser mantenidos en buen estado para reducir las necesidades costosas de rehabilitación, casi no se realiza mantenimiento rutinario, limitado basicamente a bacheo de emergencia hecho en forma ineficiente. No parece haber tendencia hacia mejoras desde que se firmó la paz.

Aunque la DGC ha desarrollado un sistema de planificación del mantenimiento, SIAMV, y ha tenido éxito en obtener amplio financiamiento externo para rehabilitación, uno de sus compromisos con algunos donantes es mantener los caminos rehabilitados con fondos de contraparte del presupuesto ordinario de la nación. Como ha ocurrido en el pasado, el GOES y muchos otros gobiernos latinoamericanos con frecuencia no son capaces de cumplir compromisos similares. Sin embargo, algunos gobiernos de países en desarrollo han podido obtener financiamiento externo adicional para cumplir con las obligaciones de financiamiento de la contraparte, especialmente cuando ellos presentan planes bien preparados de mantenimiento de caminos.

- ✓ Como se detalló en la Tarea 3, el consultor propone al GOES preparar un plan de mantenimiento en base a este Estudio y el SIAMV, privatizando el mantenimiento rutinario y periódico por medio de contratos con el sector privado -contratistas pequeños y grandes respectivamente. El consultor define claramente el procesc necesario para privatizar efectivamente una gran parte del trabajo de mantenimiento.

Hay exceso de personal y se recomienda que:

- ✓ La reducción de personal, de preferencia del personal menos calificado, y la formación de microempresas para su aprovechamiento.

Las prioridades presupuestarias son otorgadas inapropiadamente a gastos de personal técnico y administrativo y a la ampliación y mejoramiento de la red y no al mantenimiento. Se recomienda:

- ✓ Priorizar recursos del presupuesto al mantenimiento en base al costo efectividad.

Es el lento el desembolso de fondos que llevan a incrementar los costos y a retrasos en los proyectos. Se recomienda:

- ✓ Acelerar la preparación de normas mejoradas de compras.

No son claros los beneficios del control de pesos. Se recomienda:

- ✓ Mantener el sistema actual, pero suspender programa adicional de básculas mientras se evalua su efectividad. (Véase cuadro 8.4.3)

Asuntos fiscales y financieros sobre el mantenimiento y construcción de caminos se discuten en la siguiente sección.

CUADRO 8.4.3
Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias
Subsector Vial

LIMITANTES	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Falta de mantenimiento rutinario y periodico de carreteras	Aunque el sistema SIAMV ha sido diseñado todavía no se ha preparado ni presupuestado un plan de implementación.	*Modernización: Mantenimiento* Preparar el plan de mantenimiento basado en el SIAMV y este estudio.
Desempeño ineficiente en el trabajo de mantenimiento	Altamente centralizado, no contratado. Se ha propuesto la descentralizacion pero permanece compleja y no definida.	Implementar los procedimientos de contratación propuestos. Llevar a cabo estudios de la descentralización del mantenimiento y de las concesiones viales.
Más prioridad al personal y a la expansion de la red que al mantenimiento	Mecanismos de planificiación y presupuestación inadecuados.	Basar presupuesto en costo-efectividad, no sobre gastos pasados, priorizando mantenimiento.
Exceso de personal por los trabajos que realizan.	Reduccion del personal en progreso, concentrado en personal contratado mas calificado.	*Modernización Ajustes de Personal* Completar reducción, de preferencia del personal menos calificado y su aprovechamiento con la formación de microempresas; los costos de indemnizaciones son más altos pero es más costo-efectivo.
Insuficiente personal calificado.	Salarios bajos, falta de oportunidades de hacer carrera.	Mejorar salarios y capacitación del personal calificado; desarrollar carreras.
Costos de proyectos se exceden y proyectos se retrasan.	Desembolso lento de fondos, falta de procedimientos claramente definidos para compras y control.	*Modernización: Macrosistema de compras* Acelerar preparación de normas y los procedimientos mejorados de suministros, control y desembolso del MOP y del Ministerio de Hacienda.
No son claros los beneficios del control de pesos	Este aspecto mencionado requiere analisis adicional.	*Control de Peso por Eje:* Llevar a cabo análisis beneficio costo, mientras se mantenga el sistema existente.
El control de pesos no evita las excesivas cargas por eje pero tiende a disuadir a los usuarios a exceder en mucho a los limites.	Al sistema existente le falta supervision y multas adecuadas.	Si justificado por estudio adicional, mejorar el sistema y la operación del control de peso a traves de su contratación al sector privado.

Nota: SIAMV - Sistema de Administracion del Mantenimiento de Caminos.
Fuentes: Frederic R. Harris Inc. Tarea 3. MIPLAN. Estudio Piloto del Vice Ministerio de Obras Públicas-Evaluación y Plan de Accion

8.4.4 Subsector Ferroviario

Los intereses institucionales y regulatorios claves relacionados con el subsector ferroviario se resume en el Cuadro 8.4.4 discutido abajo y en la Tarea 4.

CUADRO 8.4.4
Restricciones Y Propuestas Institucionales y Regulatorias
Subsector Ferroviario (si se Continuan sus Operaciones)

LIMITANTES	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Practicas administrativas inflexibles	El ambiente reglamentario no permite decisiones administrativas apropiadas.	*Modernización: Descentralización* Establecer una empresa comercial estatal con independencia claramente establecida sobre asuntos claves, incluyendo presupuestos, tarifas, servicios, compras e incentivos al personal.
Falta de mandato legislativo claro para la independencia de operaciones.	La actual legislacion ata las manos de CEPA y FENADESAL	Preparar y aprobar una ley dándole una administración mas libre, considerando el ambiente competitivo.

Fuentes: Frederic R. Harris, Inc. Tarea 4.

El Consultor ha analizado cinco escenarios de servicio de ferrocarril en la Tarea 4 incluyendo las ventajas de su cierre. Sin embargo, en caso que el GOES escoja implementar uno de los primeros cuatro, donde una parte de la red existente sea rehabilitada, deberá considerar seriamente cambiar el ambiente reglamentario y el sistema administrativo de FENADESAL.

El ferrocarril ha sido propiedad del GOES y administrado por CEPA desde 1975. Este fue concebido como un arreglo provisional el cual requiere que casi todas las decisiones sean hechas por el GOES, CEPA y FENADESAL. Por lo tanto, a pesar de ser parte de un mercado altamente competitivo, mucho mas que el Puerto de Acajutla y el Aeropuerto Internacional, FENADESAL no tiene la libertad de:

- Preparar y administrar su propio presupuesto
- Establecer y negociar las tarifas de la carga
- Establecer, quitar o terminar servicios
- Vender propiedad o comprar equipo
- Hacer contratos de mantenimiento y construcción
- Establecer incentivos para el desempeño del trabajo, etc.

El Consultor considera que esta libertad no se puede lograr bajo los actuales procedimientos administrativos. En el caso y en el momento que se tomen decisiones de retener parte de los servicios, el GOES deberá también decidir sobre la futura administración de FENADESAL. Las condiciones actuales de la red de ferrocarriles y el mercado competitivo del transporte impiden financiar la entera rehabilitación del ferrocarril con sus futuros ingresos, cerrando así la opción de la privatización, por ahora. Sin embargo, si otros beneficios económicos lo justifiquen, de las varias otras opciones para delegar a FENADESAL la libertad de decidir sobre los aspectos señalados en la lista anterior y así darle la flexibilidad administrativa necesaria, sólo se recomienda considerar una:

- Establecer el ferrocarril como una *empresa comercial estatal*. Los servicios deficitarios se terminarían a menos que el GOES los considere esenciales, en cuyo caso este proporcionaría un subsidio de obligación de servicio público para esos servicios. Otros subsidios deberán ser justificados por los beneficios sociales adicionales cuantificados que se prestarían, tales como reducir la congestión del tráfico en la red de carreteras y reducir la polución aérea.Uno de los posibles propietarios del gobierno podría ser CEPA, siendo así una *compañía comercial propiedad de CEPA*.

Por lo tanto, en el caso que el GOES decida por un escenario de rehabilitación el Consultor recomienda:

✓ Que FENADESAL se convierta en una compañía de propiedad del gobierno, posiblemente con participación de CEPA. Esto requeriría leyes apropiadas, incluyendo ajustes especiales a la Ley del Presupuesto de 1995 para permitir que las operaciones financieras sean hechos en el sistema contable requerido, proporcionando cuentas especiales que se necesitan para la administración del ferrocarril.

8.4.5 Subsector Portuario

Los aspectos institucionales y regulatorios claves relacionados con el subsector portuario se discuten a continuación y en la Tarea 4.

Los niveles de tarifas y los costos operativos de Acajutla son relativamente altos entre los puertos centroamericanos. Esto, junto con la baja productividad relacionada con el potencial que tiene, coloca al puerto en desventaja, lo cual se sentirá aún mas en el futuro si no se hacen cambios antes de que la integración económica regional y la globalización avancen. Por lo tanto, el consultor recomienda a CEPA:

✓ Lograr eficiencias y ahorros al mejorar las operaciones como se recomienda en la Tarea 5.

✓ Establecer incentivos a cuadrillas tonelada movida.

El GOES ha establecido la modernización del sector público como una meta clave, incluyendo la privatización de las operaciones del gobierno que típicamente pueden ser mejor desempeñadas por el sector privado. Después de completar los planes de privatización de primera prioridad . se planea negociar la privatización de los puertos en una segunda fase. Las limitantes clave en una privatización de los puertos parecen ser:

- La ley de CEPA no contempla la concesión de servicios portuarios.
- El sindicato, en parte por desconocimiento de esta modalidad de concesiones, está en contra de la aprobación de este cambio en la ley.
- Existe una parte del personal de CEPA que desconoce las alternativas para la privatización de las operaciones portuarias, los impactos que este cambio podrá tener en la organización de la Comisión y en las funciones de sus profesionales y, como consecuencia, ponen dudas a la privatización.

✓ El Consultor recomienda programas de capacitación en el área de privatización para trabajadores portuarios, personal técnico y administrativo de CEPA.

Aunque estudios previos han tratado este tema, el consultor propone un enfoque diferente, el cual ha funcionado en otros países, incluyendo México. Después de un análisis cuidadoso de las perspectivas para la privatización del Puerto de Acajutla, el Consultor recomienda que:

✓ CEPA establezca Acajutla como una autoridad portuaria inmobiliaria, al transferir la responsabilidad operacional a compañías especializadas que compiten entre si.

✓ La autoridad portuaria establezca concesiones, siguiendo procedimientos de licitación especificados en la Tarea 5, para servicios integrados en las áreas siguientes:

- Manejo de carga general suelta
- Manejo de carga seca

- Manejo de contenedores
- Servicios de pilotos
- Servicios de remolque y atraque.

✓ La autoridad portuaria se concentre en:

- Comercializar los servicios del puerto
- Promover la competencia entre los concesionarios
- Construir, administrar y mantener las instalaciones portuarias y su ambiente
- Proporcionar servicios comunes
- Desarrollar planes maestros
- Establecer, implementar y supervisar los reglamentos operativos de las concesiones.

El Puerto de Cutuco es administrado como parte de FENADESAL, como una instalación para el servicio exclusivo del ferrocarril. Esto limita la flexibilidad del puerto, y el potencial para su desarrollo. Por lo tanto, el consultor recomienda que:

✓ El GOES ceda a CEPA la propiedad del Puerto de Cutuco para su rehabilitación. Posiblemente, en el momento adecuado, cree otra autoridad portuaria inmobiliaria.

El Cuadro 8.4.5 resume estas limitantes y propuestas.

CUADRO 8.4.5
Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias
Subsector Portuario

LIMITANTES	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Altos costos de operación en el Puerto de Acajutla.	Costos altos y baja productividad relacionada con el potencial de desempeño. Falta de incentivos de productividad laboral. La reducción de la mano de obra utilizada por tonelada puede ser compensada por incremento de tonelaje	*Modernización: reingeniería* Como se recomendó en la Tarea 5, se puede lograr eficiencia con: • Operaciones mejoradas • incentivos a cuadrillas por tonelada movida.
Existen limitantes a superar para implementar la privatización:	Entre esos limitantes se anotan que: • La ley no prevé concesiones. • El sindicato y parte del personal de CEPA no están a favor de la privatización.	*Modernización: privatización* Se recomienda: • Realizar capacitaciones en privatización • Aprobar el cambio de ley • Establecer en Acajutla una autondad portuana inmobiliana • Concesionar operaciones portuarios competitivos. • Negociar con sindicato por anticipación.
Falta de mantenimiento del Puerto de Cutuco.	Como parte de FENADESAL, es administrada para atender al ferrocarril.	*Modernización descentralización* Que se ceda a CEPA la propiedad del Puerto de Cutuco y lo rehabilite.
El rol de CEPA en la administracion de las nuevas instalaciones de Cutuco no ha sido determinada.	Si las nuevas instalaciones van a tener exito es necesario competir activamente por el trafico con otros puertos.	El estudio de factibilidad debe analizar las alternativas administrativas. Una vez que se haya tomado la decisión de agregar instalaciones a Cutuco, se debe considerar el establecimiento de una autoridad portuaria inmobiliaria para promover efectivamente su desarrollo.

Fuentes: Frederic H. Harris, Inc. Tarea 5

8.4.6 Subsector Transporte Aéreo

Los intereses institucionales y regulatorios claves relacionados con el subsector transporte aéreo se resumen a continuación y se discuten en la Tarea 6

El estudio indica que los retrasos en aduanas para procesar la carga importada reduce la capacidad dinámica de la bodega, aumentando los requerimientos futuros de almacenaje. El Consultor propone procedimientos simplificados, que incluyen:

- ✓ Computarización, control por muestreo y horas de trabajo mas largas.

Las aerolíneas actualmente tienen acceso limitado al espacio de las instalaciones de AIES para el manejo de carga privada, posiblemente restringiendo el crecimiento futuro de la carga. El Consultor recomienda:

- ✓ Considerar el abrir licitaciones para concesiones para construir y operar instalaciones de carga.

Actualmente las tarifas de carga (y tarifas de pasajeros) a y de los Estados Unidos son establecidas libremente basándose en las condiciones del mercado. Sin embargo, esto no es necesariamente igual para el tráfico a otros paises. Por lo tanto, el consultor recomienda al GOES:

- ✓ Estudiar el impacto de liberar las tarifas a otros mercados, y llevar a cabo negociaciones con este propósito.

Se ha disminuido necesidades de personal de la DGTA con la reducción del tráfico doméstico, por lo tanto se recomienda:

- ✓ Las responsabilidades de la DGTA y los requerimientos de personal deben ser revisados.

La DGTA, un departamento del gobierno, administra directamente el Aeropuerto de Ilopango, una actividad que es una función natural de una empresa privada o pública. Como esta actividad es aparentemente deficitaria en base a la información financiera recibida, el consultor recomienda que:

- ✓ La administración del Aeropuerto de Ilopango sea transferido a CEPA.

Las operaciones de Ilopango han sido restringidas a aeronaves privadas bajo Decreto 422 desde 1987. Dadas las actuales condiciones y operaciones, el GOES podría desear examinar:

- ✓ Flexibilización de estas limitantes.

Estos aspectos se encuentran revisadas en el Cuadro 8.4.6.

CUADRO 8.4.6
Restricciones y Propuestas Institucionales y Regulatorias
Subsector Transporte Aéreo

TIPO DE RESTRICCION	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Institucional	Retrasos en el proceso en aduanas y Corte de Cuentas de carga importada puede incrementar los requerimientos de almacenaje.	*Modernización: reingeniería* Mejorar sistema aduanas-Corte de Cuentas por medio de: • Computarización • Control por muestreo • Más horas de trabajo postergando ampliación de bodega
	Demanda de servicios a la DGTA se han reducido con la disminución del tráfico doméstico.	*Modernización: adecuación de recursos* La responsabilidades y los requerimientos de personal de la DGTA deben ser revisados.
	DGTA, un departamento del gobierno, administra directamente las operaciones de Ilopango.	*Modernización* Descentralización Transferir responsabilidad por las operaciones de Ilopango a CEPA.
Regulatorio	Acceso limitado de las aerolineas al espacio para instalaciones privadas de carga en AIES.	*Privatización:* Considerar concesiones para construir instalaciones de carga adicionales.
	Tarifas de carga y pasajeros a/de Estados Unidos establecidas en base al mercado no asi a otros paises.	*Desregulación:* Estudiar el impacto para liberar las tarifas a otros mercados.

Fuente: Frederic R. Harris, Inc. Tarea 6

8.5 Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras

Esta sección describe y resume en forma de cuadro para el sector y cada subsector las restricciones fiscales y financieras claves y las propuestas y alternativas relacionadas. En general, cada subsector tiene sus propias restricciones y no se pueden generalizar las propuestas y alternativas recomendadas. Así, las secciones siguientes discuten los subsectores vial, transporte terrestre interurbano, ferrocarril, puertos y transporte aéreo.

8.5.1 Política Fiscal y Financiera del Sector Transporte

El sector carece de una política general de financiamiento del sector. A pesar de que los Ministerios de Hacienda y de Coordinación tengan funciones de la elaboración de presupuesto y planificación de las inversiones del GOES, no se hacen análisis del equilibrio financiero del sector como se hizo en este estudio del transporte vial.

✓ Se recomienda atribuir al MOP la función del desarrollo, análisis y monitoreo de la política financiera, fiscal y tarifaria del sector. Se propone extender el análisis del subsector vial de este estudio a los otros modos de transporte.

8.5.2 Subsector Transporte Terrestre Interurbano

Los operadores de los buses públicos reciben subsidios a través de precios preferenciales de diesel. Este programa de subsidios es costoso para el gobierno, aun ahora que esta limitado a un máximo de 2.9 millones de galones de diesel subsidiado por mes, lo cual a los precios actuales asciende a aproximadamente 200 millones de colones de subsidio por año. El subsidio es administrado por medio de un sistema complejo e ineficiente, costándole a los operadores de buses alrededor de 80 millones de colones por año en controladores, y está sujeto a irregularidades y posible mal uso de fondos.

Como está establecido en este momento, el subsidio no alcanza a la población objetivo, hogares de bajos ingresos que necesitan transportación básica, y como se ha notado previamente, le está costando al subsector vial los fondos que necesita para el mantenimiento de carreteras. Por lo tanto, el Consultor recomienda:

✓ Eliminar totalmente el subsidio de una vez o gradualmente y ajustar las tarifas.

Desde el punto de vista de costos, hay razones para favorecer buses mas nuevos, en vez de la vieja flota actualmente en uso. Pero el conflicto durante la década pasada e insuficientes incentivos para reponer buses ha llevado a programas insuficientes de reemplazo de buses. Así, el Consultor recomienda al VMT que instituya:

✓ Programas de financiamiento adicionales para renovar la flota e incentivos en las tarifas.

Estos programas pueden incluir préstamos blandos más agresivos, reducir los impuestos de importación para los buses, como parte de la reducción de impuestos de importación a los articulos de capital, y precios preferenciales para buses.

Como se nota los cambios propuestos en los subsidios y los incentivos para la renovación de la flota pueden necesitar ajuste en la tarifas. Sin embargo, la transferencia de la DGTT a la VMT no incluye el análisis de tarifas. La negociación de las tarifas está basada principalmente sobre las solicitudes de incremento de las asociaciones de propietarios de buses y el VMT no tiene ni las herramientas ni los procedimientos establecidos para llevar a cabo propuestas de ajuste de tarifas. Por lo tanto, el Consultor recomienda a la VMT:

✓ Llevar a cabo estudios de tarifas, y presentarlo a un comite independiente para revisión y propuesta de ajustes. En base a este estudio, establecer una política tarifaria que:

- Ofrece rentabilidad adecuada
- Incentive renovación de la flota y mejora del servicio.

El Cuadro 8.5.1 resume las restricciones fiscales y financieras del subsector transporte terrestre interurbano y las propuestas relacionadas discutidas previamente.

CUADRO 8.5.1
Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras
Subsector Transporte Interurbano

RESTRICCIÓN	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Subsidio de combustible costoso e ineficiente	Control costoso del subsidio de combustible al transporte público y con irregularidades.	*Política Fiscal:* Eliminar totalmente el subsidio de una vez o gradualmente,y ajustar tarifas en base a una metodología técnica.
Capacidad deficiente para el desarrollo de políticas tarifarias de transporte.	La transferencia de la DGTT a la VMT no incluía análisis de tarifas. Las negociaciones de tarifas están basadas principalmente sobre las demandas de incremento de la asociación.	*Modernización: regulación independiente* Llevar a cabo estudios, revisar por un comité independiente y proponer ajustes. Establecer política tarifaria técnica que: • Ofrece rentabilidad adecuada • Incentiva la renovación de la flota y mejora del servicio.
Falta de financiamiento para la renovacion de la flota.	El conflicto armado e insuficientes incentivos ha retrazado la renovación de la flota.	*Política Financiera:* Programa de financiamiento adicional para la renovación de la flota e incentivos de tarifas.

Fuente: Frederic R. Harris, Inc.

8.5.3 Subsector Vial

Los asuntos mas importantes relacionados con las políticas fiscales y financieras del subsector vial incluyen niveles de subsidio proporcionado a algunos usuarios de las vías, asegurar el financiamiento para el mantenimiento de carreteras, aumentos en costos del subsector y fuentes de financiamiento adicional para cumplir con las necesidades.

Los operadores de buses públicos para pasajeros reciben precios preferenciales para el diesel, financiados principalmente por medio de sobre precios a la gasolina: el sobrecargo FEFE (Fondo de Fomento y Estabilización Económica), el cual proporciona los fondos para la cuenta especial, Fondo de Crecimiento Económico y de Estabilización y el sobrecargo MFS (Margen de Financiamiento de Subsidios), el cual provee para la transferencia directa de fondos para el consumo de diesel subsidiado.

A la fecha, este subsidio está limitado a 2.9 millones de galones de diesel por mes, para un subsidio máximo de aproximadamente 200 millones de colones por año, administrado a través de un sistema de subsidio complejo e ineficiente (ver Tarea 7 para una descripción mas detallada de este sistema de subsidio). Para 1995, debido a este subsidio, se estima que todos los buses públicos (los que reciben el subsidio directamente mas los que no reciben subsidio) reciban un subsidio promedio de más de 20,000 colones por año.

Aunque el subsidio puede ser justificado desde un punto de vista social y de redistribución de ingresos, desde la perspectiva del subsector vial, este subsidio usa fondos necesitados sin proporcionar un beneficio claro a los usuarios de las carreteras. Así, el Consultor recomienda:

✓ Eliminar el precio preferencial de diesel para los buses públicos de pasajeros o, si se estima necesario desde el punto de vista social, usar otra fuente de financiamiento para los usuarios pobres del transporte público.

Un sobrecargo adicional a la gasolina, el MEF (Margen Especial de Financiamiento) provee fondos para el consumo de combustible preferencial, gasolinas y diesel, para el sector público y otras organizaciones. En 1995, este sobrecargo generó mas de 50 millones de colones y, si no es cambiado, se espera que crezca a través del tiempo. Estos precios preferenciales de combustible resultan en que el subsector vial subsidia otras actividades del sector público y promueve que el sector público use combustibles para el transporte más de lo que es económicamente aceptable. Así, el Consultor recomienda:

✓ Eliminar los precios preferenciales de combustible para el consumo del sector público y hacer que cada dependencia del gobierno, municipalidades, y otras entidades públicas, cubran todos sus gastos de consumo de gasolina.

Por otro lado, los sobrecargos a la gasolina proporcionan una fuente constante de fondos en proporción directa con el uso del sistema de carreteras y, así, son el método preferido para financiar los costos de mantenimientos de las mismas. Basado en el análisis del Consultor los sobrecargos de gasolina podrían proporcionar suficientes fondos para las necesidades proyectadas de mantenimiento de carreteras, una vez que todos los procesos actuales de reconstrucción estén concluidos.

En el Capitulo 3 el Consultor ha recomendado dar en contrato el mantenimiento rutinario y periódico de las carreteras. Para hacer esto es necesario una fuente de fondos predecible y constante para los contratos de servicios.

Pero, como se ha notado en la sección anterior, debido a que los fondos para el mantenimiento de carreteras dependen del proceso presupuestario anual del gobierno,

se acostumbra que los fondos no sean asignados en base a necesidades, resultando en insuficiencia de fondos y, por lo tanto, en un programa de mantenimiento de carreteras inadecuado y mayores costos. Para proporcionar una fuente de fondos predecible para el mantenimiento de carreteras, el consultor recomienda:

- ✓ Utilizar una cuenta especial para el Fondo de Mantenimiento de Carreteras, a ser financiado por sobrecargo a la gasolina y determinado sobre la base de una formula pre-aprobada del financiamiento necesario por tipo de camino, y manejado por una unidad especial de contratos para mantenimiento de carreteras.

La DGC podría usar el SIAMV y otras herramientas de programación usadas en este estudio, tales como el HDM III y TRANUS, para desarrollar estimados de necesidades de mantenimiento por kilómetro de camino. La creación de una cuenta especial para ser financiado con sobrecargo al combustible y su dedicación al mantenimiento de carreteras podría requerir aprobación legislativa. Por otro lado, la cuenta especial FEFE ya existe, está siendo financiada con sobrecargo a la gasolina, y su dedicación al mantenimiento de carreteras puede ser redefinidos por un Decreto Ejecutivo, evitando así la necesidad de aprobación legislativa. Sin embargo, debido a las implicaciones políticas, particularmente si los precios de diesel preferencial para los buses públicos son eliminados, sería aconsejable obtener de toda forma aprobación legislativa.

En los próximos veinte años, se espera que los costos del subsector vial incrementen sustancialmente. Esto se debe en gran parte a tener que completar la reconstrucción de carreteras que comenzó a principios de los noventa y se espera que continúe a través de la década. La mayoría de obras de reconstrucción de carreteras se está realizando con créditos externos, incrementando así considerablemente la deuda. Además, en la siguiente década será necesario la ampliación de carreteras para acomodar la creciente demanda, aumentando los costos proyectados del subsector vial.

Para reducir los costos futuros del subsector carreteras el Consultor recomienda:

- ✓ Reducir los costos de administración y coordinación del sector por medio de la modernización, incremento del uso de fuentes privadas, mejorando los sistemas de programación y control, e implementando estructuras organizativas mas simples.

- ✓ Reducir los costos de mantenimiento y construcción de carreteras por medio de la contratación privada, como se recomienda en el Capitulo 3.

- ✓ Obtener condiciones de préstamo mas favorables buscando entidades que presten a interés bajo. Los mecanismos pueden incluir el asegurar el financiamiento de gobiernos amigos y esquemas de llave en mano.

Con base en las condiciones actuales, los costos proyectados del subsector vial exceden los ingresos en los próximos diez años debido a incremento de costos, reducción de ingresos debido a la rebaja en la tarifa de importación de vehículos. Por tanto, a corto y mediano plazo, exista la necesidad de financiamiento adicional.

Actualmente, se están usando una variedad de fuentes de ingresos. Hay cargos para "entrar" al sistema, tales como impuestos de importación y cuotas de registro, y cargos para "usar" el sistema, tales como sobrecargos a la gasolina e impuestos sobre repuestos. Hay cargos fijos y cargos relacionados con el índice de inflación, mas notablemente el impuesto al valor agregado. Además, el uso de préstamos es una bien establecida fuente de financiamiento en el subsector vial. Sin embargo, como se notó antes, los sobrecargos a la gasolina están siendo usados para propósitos diferentes al financiamiento de carreteras y hay algunas fuentes de financiamiento que no se están empleando, tales como peajes, cargos indirectos a los beneficiarios, y la participación privada.

Para cubrir las necesidades de financiamiento adicional en el corto y mediano plazo, el Consultor recomienda:

- ✓ El uso de sobrecargos a la gasolina para cubrir las necesidades del Fondo de Mantenimiento de Carreteras, como se propuso anteriormente.
- ✓ Estudiar la posibilidad de reintroducir los peajes en ciertas carreteras.
- ✓ Concesiones de mantenimiento y rehabilitación de carreteras.
- ✓ Considerar el introducir pagos especiales indirectos por beneficios, tales como incremento del impuesto predial y evaluaciones especiales para financiar nuevas construcciones alrededor de las ciudades principales.

El Consultor considera que, seria factible poner peajes en carreteras principales como fuente de financiamiento, particularmente si la rehabilitación y el mantenimiento de la carretera es proporcionado por un concesionario. La Tarea 3 describe los elementos principales a considerar en la implementación del esquema de concesión de carreteras en El Salvador. Los principales temas financieros incluyen los niveles de peaje y el periodo de la concesión. Los peajes deberán cubrir todos los costos de mantenimiento y operación de carreteras. Basándose en la experiencia de otros países, los peajes básicos necesitan estar en el orden de 10 a 15 colones por un tramo típico de 50 kilómetros de carretera. El periodo de concesión permitiría realizar por lo menos un ciclo completo de mantenimiento. Estos y otros elementos estarían determinados por licitaciones competitivas. Será necesario promulgar leyes que regulen las concesiones de carreteras.

El Consultor está proponiendo para la siguiente década la construcción de nuevas carreteras alrededor de San Salvador . Para esta nueva construcción tarifas especiales de beneficios indirectos pueden ser una fuente de ingresos. El financiamiento por incremento de impuestos y evaluaciones especiales son métodos de financiamiento que están siendo usados con éxito en otros paises. A la fecha, estos esquemas no han sido usados en El Salvador y se necesitarán leyes adecuadas.

El Cuadro 8.5.2 resume las restricciones fiscales y financieras del subsector vial y las propuestas relacionadas discutidas anteriormente.

8.5.4 Subsector Férreo

El asunto principal relacionado con el transporte por medio de ferrocarril en El Salvador es la factibilidad financiera. De todos los escenarios posibles evaluadas en este estudio, el cierre total del sistema de ferrocarriles es el único escenario factible desde el punto de vista financiero. Todos los demás escenarios requerirán inversión en la rehabilitación de la vía férrea y muestran flujos de caja negativos. Basándose en este resultado, el Consultor propone:

- ✓ Si el objetivo del Gobierno es maximizar los beneficios financieros, cerrar el sistema de ferrocarriles y vender todos los activos al mejor valor posible del mercado.

Si el cierre total del sistema no es económicamente o socialmente aceptable y el Gobierno de El Salvador considera necesario continuar con el servicio del ferrocarril a su máximo nivel aconsejable, entonces el escenario que tiene el servicio Acajutla-San Salvador y Metapán-San Salvador con la conexión con Santa Ana, proporcionan el margen de operación mas alto (ingresos de operación menos costos de operación), pero también requiere los mas altos gastos de inversión.

Habrán limitadas fuentes de financiamiento para cualquier esquema de rehabilitación del sistema férreo. Dado el pobre desempeño financiero del ferrocarril, la privatización no es una opción viable por ahora. Como en otros paises, el financiamiento conjunto de gobierno-transportistas-ferrocarril puede ser una posibilidad. Las posibilidades de financiamiento de FENADESAL son muy limitadas y la participación de los transportistas (particularmente con equipo rodante) podría ser posible, pero muy remota.

CUADRO 8.5.2
Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras
Subsector Vial

RESTRICCIONES	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Financiamiento inseguro para el mantenimiento de carreteras	Los fondos dependen del proceso presupuestario anual del gobierno y los fondos para el mantenimiento de carreteras no son asignados en base a necesidades.	*Política financiera:* Utilizar una cuenta especial para el Fondo de Mantenimiento de Carreteras, que será mantenido por impuestos a la gasolina y el diesel y definidos de acuerdo con una formula pre-aprobada de financiamiento necesario por tipo de carretera.
Altos niveles de subsidio para operadores de buses del servicio público para pasajeros.	Los operadores de buses del servicio público reciben precios preferenciales para el diesel por medio de un sistema de subsidio complejo e ineficiente, mantenido principalmente con sobrecargo a los precios de gasolina.	*Política Fiscal:* - Eliminar el subsidio o utilizar otra fuente de financiamiento para los usuarios del transporte público necesitados. - Establecer un solo sobrecargo al consumo de gasolina para mantener la Cuenta Especial.
Costos del Subsector Vial se están incrementando.	Costos adicionales de administración y coordinación del sector, y retrasos en la reconstrucción de carreteras esta llevando a un incremento en los costos de servicio de la deuda.	*Política Fiscal: reingeniería y privatización* - Reducir los costos de administración y coordinación del sector por medio de la modernización. - Reducir los costos de mantenimiento y construcción de carreteras por medio de contratación privada.
Necesidad de financiamiento adicional a corto y mediano plazo	Los costos proyectados del sector exceden los ingresos en los proximos diez años debido al incremento de costos y reducción de ingresos debido a la reducción en las tarifas de importación de vehiculos.	*Política Fiscal y Financiera:* - Establecer sobrecargos a la gasolina que cubra las necesidades del Fondo de Mantenimiento de Carreteras. - Estudiar la posibilidad de reintroducir peajes en ciertas carreteras. - Estudiar la concesión del mantenimiento y rehabilitación de carreteras. - Considerar la introducción de tarifas especiales por beneficios indirectos, tales como incremento del impuesto predial y evaluaciones especiales para financiar nuevas vías alrededor de las ciudades principales.

Fuente: Frederic R. Harris, Inc.

34

✓ El financiamiento de las inversiones en el ferrocarril tendrán que ser hechas principalmente por el erario nacional.

Si se decide continuar el servicio del ferrocarril con FENADESAL como una compañía propiedad del gobierno, el Consultor recomienda tomar medidas para incrementar la eficiencia y el servicio del ferrocarril, tales como:

✓ Subsidios a ser proporcionados por Obligación Pública de Servicios para pagar por servicios mandados por el gobierno, justificados por reducción de congestión de carreteras y contaminación del aire.

✓ Incluir ajustes al sistema contable en la legislación propuesta, para proporcionar información de manejo orientada al mercado.

El Cuadro 8.5.3 resume las restricciones fiscales y financieras del subsector férreo y las propuestas relacionadas discutidas previamente.

CUADRO 8.5.3
Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras
Subsector Ferroviario

RESTRICCIÓN	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Pobre desempeño financiero del ferrocarril	Excepto por el cierre total del sistema férreo, todos los escenarios se pronostican con desempeño financiero negativo.	*Política Financiera: eficiencia de recursos* Desde una perspectiva financiera, la alternativa preferida es el cierre total del sistema férreo.
Fuentes de financiamiento limitadas	Las necesidades de inversión son intensivas en recursos locales, con limitadas posibilidades de financiamiento externo.	Financiamiento para inversión en ferrocarriles debe ser proporcionado principalmente por el erario nacional.
Subsidios difíciles de planificar	Proporcionados para cubrir déficit de operacion en vez de determinados a priori	Subsidios sólo por Obligaciones de Servicio Pública (OSP) para pagar servicios mandados por el gobierno o justificados por la reducción en congestión vial.
Sistema contable mandado por el gobierno.	Este sistema es difícil de usar para operaciones comerciales	*Modernización : regulación* Incluir ajustes al sistema contable en la legislación propuesta.

Fuente. Frederic R. Harris, Inc.

8.5.5 Subsector Portuario

Los temas financieros en el subsector portuario incluyen los costos de operación y tarifas relativamente altas del Puerto de Acajutla con relación a puertos vecinos, lo cual lo pone en posición de desventaja para competir; las bajas tarifas para carga en contenedores movida en terminales especializadas; y la falta de un sistema contable de costos desarrollados para proporcionar información de manejo oportuna sobre los costos de las actividades y tipos de carga. Otros temas importantes sobre el papel propio de CEPA y la posibilidad de concesiones para mejorar el desempeño del puerto, fueron discutidas en la sección previa y en el Capitulo 5, como parte de las restricciones institucionales y las propuestas.

Los procedimientos actuales de operación y la productividad del Puerto de Acajutla generan altos costos portuarios. Los tamaños de las cuadrillas y los tiempos inactivos son mas altos que los que se esperan en operaciones eficientes, y pueden disminuirse para lograr mejorar el desempeño. Por lo tanto, el Consultor recomienda a CEPA:

- ✓ Introducir las mejoras operativas propuestas en la Tarea 5 en términos de reducción en el tamaño de cuadrillas y tiempos inactivos.

Reduciendo los tiempos inactivos a un 20% del total del tiempo del barco en el puerto, en vez del 30% actual, reduciendo el tamaño de las cuadrillas en casi todas las operaciones (de carga/descarga, transbordo y almacenaje), e introduciendo otras mejoras de eficiencia, reduciría los costos de operación, incrementaría la productividad y permitiría al Puerto de Acajutla mejorar su posición competitiva.

El Puerto de Acajutla tiene limitaciones en identificar las formas de incrementar el desempeño del puerto debido al sistema contable de CEPA. Si bien es adecuado, no produce informes de manejo para evaluar exactamente la eficiencia y costos de operación del puerto por tipo de carga. Para corregir este problema, el consultor recomienda a CEPA:

- ✓ Desarrollar e implementar un sistema contable de manejo de costos que de datos sobre carga individual y operaciones.

Este sistema no necesita ser complejo, pero deberá usar insumos contables y estadísticos y producir información resumida detallada por las principales operaciones del puerto y categorías de carga.

Al preparar las proyecciones de ingresos y costos para los proyectos portuarios que se proponen, es claro que los niveles de las tarifas actuales de manejo de contenedores, aunque apropiadas para terminales no especializadas, no proporcionan los ingresos necesarios para construir, mantener y operar apropiadamente una terminal de contenedores especializada. Asi, el Consultor propone:

✓ Incremento en las tarifas para terminales de contenedores especializada (cuando se construyan) para lograr un promedio de 200 colones por tonelada a los niveles de precio actual, similar a los que se aplican en otros países.

El Cuadro 8.5.4 resume las restricciones fiscales y financieras del subsector portuario y las propuestas relacionadas discutidas previamente.

CUADRO 8.5.4
Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras
Subsector Portuario

RESTRICCIÓN	ANÁLISIS	POLITICAS Y PROPUESTAS
Sistema contable incompleto	El Puerto de Acajutla no produce informes contables adecuados para evaluar exactamente la eficiencia y los costos de operación de las actividades por tipo de carga.	*Financiera: Control* Desarrollar e implementar un sistema contable de manejo de costos que de datos sobre la carga individual y las operaciones.
Altos costos de operación en el Puerto de Acajutla.	Los procedimientos actuales de operación y productividad generan altos costos portuarios al Puerto de Acajutla.	*Modernización: reingeniería* Introducir mejoras operativas propuestas en la Tarea 5 en términos de reducir el tamaño de las cuadrillas y tiempos inactivos.
Tarifas bajas para contenedores.	Las tarifas actuales no son aplicables a terminales especializadas.	*Política Tarifaria:* Incrementar las tarifas para terminales especializadas para lograr un promedio de 200 colones por tonelada, similar a la aplicada en otros países.

Fuente: Frederic R. Harris, Inc.

8.5.6 Subsector de Transporte Aéreo

El Aeropuerto Internacional es autosuficiente. Los temas financieros relacionados con su carga aérea, tienen que ver con tarifas deficientes: las tarifas de manejo de carga aérea son inadecuadas, los cargos por espacio de carga son insuficientes, y no hay tarifas para carga de exportación y en tránsito.

Los cargos de manejo de carga en el AIES no reflejan el tiempo excesivo que la carga ocupa espacio costoso en el aeropuerto. El largo tiempo básico de almacenaje, sin cargo

adicional, no induce a los consignatarios a retirar su carga en forma oportuna, usando así espacio de almacenaje necesitado. Por lo tanto, el Consultor recomienda:

✓ Revisar y actualizar los cargos por manejo de carga a una escala graduada de tarifas para hacer que los consignatarios recojan su carga rápidamente.

La tarifa actual del AIES por espacio de carga aérea de 32 colones por metro cuadrado por mes no cubre los costos. Basándose en un modelo simplificado de costos de aeropuerto (y, por lo tanto sus resultados deben tomarse sólo como indicadores), el estudio estima que los costos (variables) directos por metro cuadrado de espacio de carga es de 47 colones y los costos totales del orden de 85 colones por metro cuadrado por mes. Así, el Consultor recomienda:

✓ Revisar y actualizar la tarifa por el alquiler de espacio de carga que cubra los costos de construcción, mantenimiento y operación de las instalaciones.

AIES no tiene actualmente una tarifa para carga de exportación o en tránsito. Esta carga es actualmente manejada en almacenes privados. A la carga de exportación y en tránsito debería asignársele una tarifa básica para cubrir el uso de las instalaciones comunes del AIES. Es incumbente a CEPA el establecer tarifas conmesuradas con el uso e impacto en la infraestructura. La carga de exportación y en tránsito representan un uso válido de espacio del aeropuerto por lo cual se justifica una tarifa. Por lo tanto, el consultor recomienda a CEPA:

✓ Considerar imponer un cargo por kilo a la carga de exportación y en tránsito conmesurado con los costos de manejo, uso e impacto en la infraestructura.

Las tarifas en el Aeropuerto de Ilopango no están a la par con la inflación y, a sus niveles actuales son injustificadamente subsidiadas por el erario nacional. Por lo tanto, el Consultor recomienda:

✓ Revisar y actualizar las tarifas aeroportuarias de Ilopango para permitir que su limitado tráfico haga contribuciones razonables para mantener las instalaciones.

El Cuadro 8.5.5 resume las restricciones fiscales y financieras del subsector de transporte aéreo y las propuestas relacionadas discutidas previamente.

CUADRO 8.5.5
Restricciones y Propuestas Fiscales y Financieras
Subsector Portuario

RESTRICCIÓN	ANÁLISIS	POLÍTICAS Y PROPUESTAS
Cargos por manejo de carga aérea inadecuados	Los cargos de AIES por el manejo de la carga no reflejan el tiempo excesivo que la carga ocupa el costoso espacio del aeropuerto	*Política Tarifaria* Revisar y actualizar los cargos por manejo de carga a una escala graduada de tarifas para hacer que los consignatarios recojan su carga rápidamente.
Cargos inadecuados por espacio de carga.	La tarifa de alquiler de espacio de carga del AIES para la carga de exportacion y en transito parece muy baja para cubrir los costos	Revisar y actualizar la tarifa por el alquiler de espacio de carga que cubra los costos de construcción, mantenimiento y operación de las instalaciones.
No hay tarifas para carga de exportacion y en transito	AIES actualmente no tiene tarifas para la carga de exportacion y en tránsito. Esas cargas actualmente son manejadas en instalaciones privadas	Considerar imponer un cargo por kilo sobre la carga de exportación y en tránsito relacionado mesurado con los costos de manejo, uso e impacto en la infraestructura.
Tarifa del aeropuerto de Ilopango inadecuada.	Las tarifas del aeropuerto de Ilopango injustificadamente son subsidiadas por el erario nacional. Los cargos de aeropuerto y aeronaves no han sido cambiados desde 1975.	Revisar y actualizar las tarifas aeroportuarias de Ilopango para permitir que su limitado tráfico haga contribuciones razonables para mantener las instalaciones.

Fuente: Frederic R. Harris, Inc.