



El mercado doméstico de transporte interurbano de pasajeros en Argentina

Jorge Sánchez

Octubre 2017

EL MERCADO DOMÉSTICO DE TRANSPORTE INTERURBANO DE PASAJEROS EN LA ARGENTINA¹

Pasado, presente y un futuro a discutir

Jorge Sánchez

RESUMEN EJECUTIVO

La cuantía de los viajes de larga distancia doméstico en nuestro país y la forma en que se realizan han seguido un sendero similar al de otras latitudes: se generalizaron con el sistema ferroviario, con el advenimiento de la industria automotriz y de la pavimentación de rutas se fueron desplazando a los servicios de ómnibus regulares y luego, ya más cerca en el tiempo, se diversificaron en el automóvil particular, quien pasó a ser el modo central en la distribución modal, y en sistemas nuevos (en su uso por una masa crítica de personas) como las combis de línea y el transporte aéreo.

Realizar un viaje de larga distancia supone una elección modal anterior a su realización. Tal vez el automóvil no compita con el avión en un viaje desde CABA a Ushuaia, pero si lo hace entre CABA y Córdoba, donde también se sumarían los servicios de ómnibus regulares y el tren.

Por eso es que este informe analiza brevemente a la casi totalidad de los modos de transporte disponibles a la hora de efectuar un viaje interurbano. Se excluye del análisis a los servicios propios de una programación turística puesto que son bien específicos y el vehículo de transporte forma parte de esa programación; ejemplos característicos de ello son los viajes estudiantiles o los que llevan contingentes de jubilados o peregrinos.

Si bien un viaje de larga distancia puede ser hecho por servicios normados por las regulaciones provinciales y utilizando infraestructuras provinciales, los modos considerados en este informe excluyen a los servicios dependientes de las provincias (que tampoco son tantos). Se los podría haber incluido pero el análisis se hubiera hecho muy complejo sin tener un retorno que justificara el esfuerzo de intentarlo.

¹ Octubre de 2017

De acuerdo con el objetivo del informe se da cuenta del estado de situación del sistema en general y de cada modo en particular. A pesar de que las respuestas taxativas y específicas exceden a los alcances de este trabajo se realizan recomendaciones que orientan hacia dónde se podrían dirigir las políticas públicas del transporte.

I. GENERALIDADES

En este capítulo se describen las características generales del mercado doméstico de transporte de pasajeros de larga distancia, una breve reseña histórica y la conformación modal actual del sector.

1. ¿Qué es un viaje de cabotaje de “larga distancia” de pasajeros?

La definición de lo que es un viaje de “larga distancia” o “interurbano” no es la misma en diferentes momentos del tiempo ni en diferentes geografías pero, esquemáticamente, se relaciona con la tecnología y las infraestructuras de cada momento del tiempo. En el siglo XIX, los viajes a localidades que hoy forman parte del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), como Adrogué, San Isidro o incluso La Boca del Riachuelo, eran de “larga distancia” y se recorrían en carretas sobre caminos que no eran más que simples huellas y que podían demandar muchas horas de viaje. Hoy todos ellos son viajes urbanos. Lo mismo sucedía en las principales ciudades del interior: los viajes de “esparcimiento” se hacían a lugares muy cercanos.

Actualmente en nuestro país, dependiendo del organismo al que se consulte sobre la definición de un viaje de larga distancia, se obtendrán distintas respuestas. Según el Ministerio de Turismo de la Nación se considera un viaje de larga distancia a cualquier viaje que parta de un aglomerado y supere los 20 kilómetros de distancia. Este criterio se amplía a la hora de pensar la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los partidos que componen el Gran Buenos Aires. En este caso, se consideran como viajes de larga distancia los que superen los 40 kilómetros de distancia².

En cambio, si se toma en consideración la definición de la Secretaria de Transporte del

² Encuesta de Viajes y Turismo de los Hogares (EVyTH). Ministerio de Turismo de la Nación.

Ministerio de Transporte de la Nación, “los servicios de transporte automotor regular de pasajeros de larga distancia son aquellos que superan los 60 km de extensión en viajes externos al Área Metropolitana de Buenos Aires y los que unen cualquier punto del país con esta región”³.

La diferencia entre ambas definiciones no es trivial. Si se acepta la definición de Turismo, un viaje con origen en CABA y destino en el partido de Pilar configuraría un viaje de larga distancia mientras que para la Secretaría de Transporte, no. Para este informe se toman los parámetros establecidos por la Secretaría de Transporte de la Nación para definir qué es un viaje de larga distancia. De todos modos, como a veces para los análisis y descripciones se utilizan datos provenientes de encuestas realizadas por el Ministerio de Turismo de la Nación, con su aclaración pertinente, esta definición no es taxativa.

2. Tráficos nacionales y tráfico provinciales

La jurisdicción sobre los servicios de transporte de pasajeros de larga distancia es dependiente del recorrido por donde discurren los servicios entre sus cabeceras. De acuerdo al artículo N°3 de la ley 12.346⁴ – y en aplicación de principios constitucionales – la jurisdicción sobre el transporte automotor en general recae sobre la Nación o las Provincias, según cuál sea el alcance del itinerario cubierto⁵.

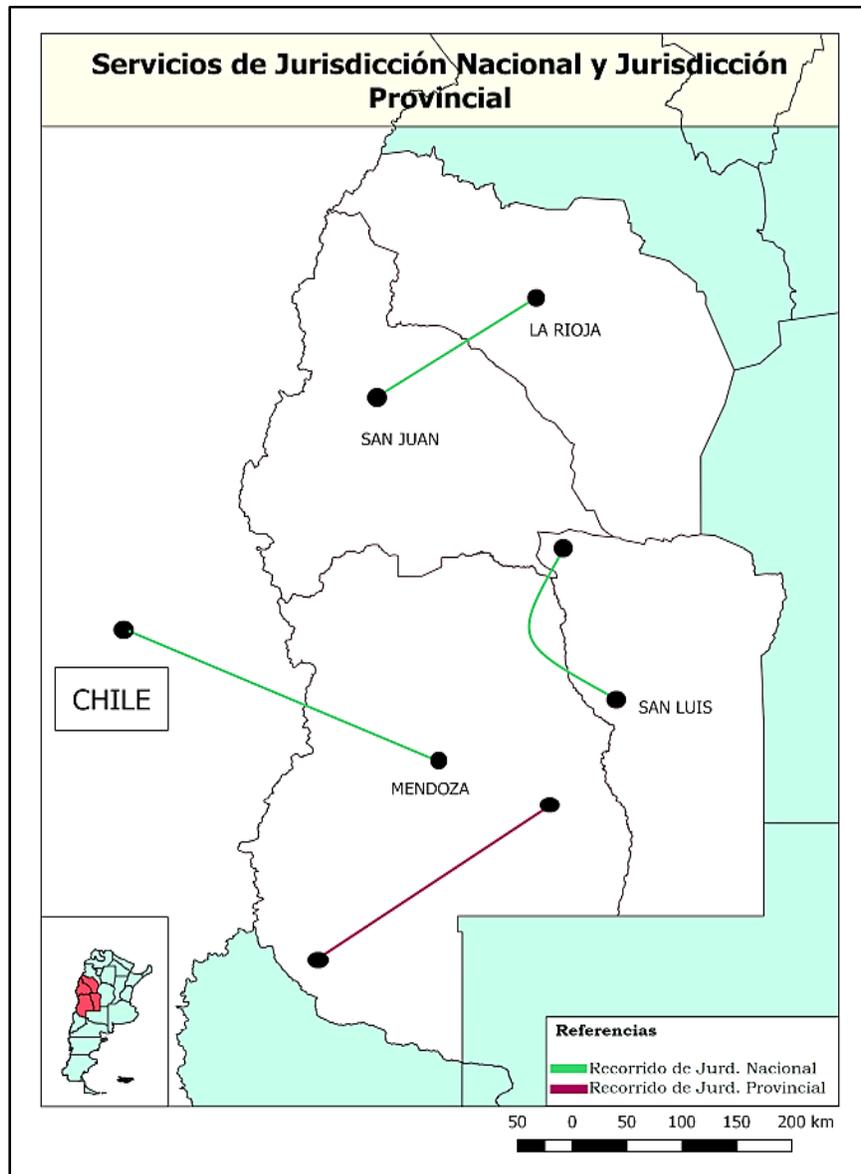
Un servicio provincial o de jurisdicción provincial (JP) es aquel cuyo recorrido de desarrolla íntegramente dentro de una provincia, sin importar la cantidad de municipios que atraviese en su camino. Los servicios de Jurisdicción Nacional (JN) son aquellos que en su recorrido atraviesan al menos un límite provincial, aún en el caso en que las dos cabeceras del viaje se encuentren en la misma provincia.

Mapa con ejemplos de recorridos de Jurisdicción Nacional y Provincial

³ PFETRA

⁴ Ley 12.346 - <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37014/norma.htm>

⁵ Cada provincia establece en su Constitución el régimen municipal por lo que la jurisdiccionalidad en los sistemas de transporte no es igual para todas las jurisdicciones. Catamarca, Mendoza y San Juan concentran la totalidad de las funciones regulatorias y fiscalizadoras sobre el transporte, incluido el que se desarrolle dentro de cada municipio, en la provincia. Son unitarias en materia de transporte.



Fuente: Elaboración propia

En el mapa se muestran las diferentes responsabilidades jurisdiccionales de los servicios. Para los tráficos de JN, las líneas de color verde, se esquematizan tres opciones: un servicio que se dirija al exterior (Mendoza - Chile), otro que vaya de una provincia a otra (La Rioja-San Juan) y uno cuyo recorrido sigue a una vialidad que discurre entre dos provincias aunque los orígenes y destinos se encuentren en una misma provincia (San Luis – San Luis). Los servicios de JP, marcado con una línea bordó, se desarrollan íntegramente en un territorio provincial, (en este caso, Mendoza).

3. La movilidad interurbana de pasajeros: una visión asimétrica entre la oferta y la demanda

El sistema de transporte de pasajeros de larga distancia se conforma con una red de diversas infraestructuras soporte de la actividad y un conjunto de ofertas técnicas usuarias de esas infraestructuras, en ambos casos dependientes de jurisdicciones diversas no necesariamente articuladas entre sí de manera explícita.

Las opciones para encarar los desplazamientos a grandes distancias de las personas son variadas aunque no necesariamente todas forman parte del menú accesible de la demanda, ya sea por falta de opción efectiva en el origen y/o destino de los viajes o por cuestiones que tienen que ver con su nivel de ingreso; por ejemplo, si los servicios aéreos o terrestres no llegan a una localidad dada o, si llegando, las tarifas se encuentran en niveles relativos altos respecto del ingreso del demandante.

Un viaje comienza y concluye en una jurisdicción municipal, para arribar a las terminales o ir de ellas a los destinos finales (o en los tramos urbanos donde comienzan o terminan los viajes en automóvil particular). Por ejemplo, un viaje cuyo modo de transporte es el aéreo, comienza con el tramo urbano local desde el origen (la casa o la oficina, por ejemplo) hasta el aeropuerto. Continúa usando los servicios aeroportuarios. Luego se efectúa el viaje en avión. Se arriba al aeropuerto de destino y se realiza la “última milla” desde aquí hasta el destino final en un hotel, la casa, etc., con servicios locales de taxis, de ómnibus o de automóvil particular. Así en todos los casos, independientemente de los orígenes, destinos y los modos de transporte utilizados.

De esta forma, el viajero puede ir usando servicios e infraestructuras de diferentes jurisdicciones con calidades de servicio que pueden ser disímiles, con sistemas de información que también pueden diferir, etc. La demanda de viaje para el pasajero no discrimina jurisdicciones o prestadores de servicios: es única. La oferta no lo es y eso, a la hora de evaluar el desempeño del sistema como un todo, puede generar focos de conflicto. Un ejemplo de ello es la realización de un viaje en ómnibus entre un origen y un destino para el cual no hay servicio directo y que requiere de un transbordo que en la mayoría de los casos se completa con la combinación de servicios regulares de ómnibus de Jurisdicción Nacional y de una Jurisdicción Provincial, donde los tiempos de espera desde el arribo del

primer servicio no está coordinado con el inicio del segundo tramo del viaje.

4. Análisis de los servicios de transporte y de la infraestructura existente

De manera general, las opciones técnicas disponibles para conectar dos lugares alejados en el territorio nacional son las siguientes⁶:

- Servicios del automóvil particular, cuya flota mostró un fuerte crecimiento en los últimos años, así como también su uso en viajes de larga distancia estableciendo una relación muy cercana entre crecimiento de la flota y de la red de rutas pavimentadas, en general, y de rutas con más de 1 carril por sentido de circulación, en particular⁷.

Una variante del uso del automóvil particular, aún incipiente en nuestro medio, es el “Carpooling” donde mediante diversas aplicaciones se encuentran oferentes y demandantes de lugares para cubrir los mismos orígenes y destinos compartiendo los gatos de movilidad. Es posible también que bajo esta variante haya emprendimientos de tipo “remise” directamente vendiendo servicios de transporte;

- Servicios regulares de ómnibus en desplazamientos que atraviesen en su recorrido al menos un límite provincial (servicios dependientes de la Jurisdicción Nacional, Ministerio de Transporte). El sector muestra una retracción importante en su demanda, con unos 34 millones de pasajeros anuales para el año 2016, guarismo que para encontrarlo hay que remontarse a 50 años atrás, donde la población era la mitad de la actual, una red pavimentada equivalente a la cuarta parte de la de hoy y un parque de automóviles de un 20% en relación al de 2016;
- Servicios regulares de ómnibus en recorridos íntegramente desarrollados en los territorios provinciales y dependientes jurisdiccionalmente de cada una de las provincias donde operan. Estos servicios muestran, en general, el mismo devenir que el de los servicios regulares de ómnibus de JN;
- Servicios no regulares de transporte ofrecidos en ómnibus y “Vans” O “Combis” que adoptan diversos nombres según a la jurisdicción a la que pertenezcan. Es así que en los servicios nacionales toman el nombre de “Servicios de Transporte para el Turismo”

⁶ No se consideran los viajes organizados en una programación turística donde el vehículo acompaña a los contingentes (estudiantes, jubilados, por ejemplo) en todo el trayectoria.

⁷ Tránsito Medio Diario Anual (TMDA). DNV. Varios años

y en algunas provincias son denominados “Servicios Puerta a Puerta”. De todas formas la operatoria reglamentaria es similar en todas las jurisdicciones: se trata de viajes con una nómina antedatada de pasajeros en viajes no regulares. En los últimos 10 / 15 años han mostrado un desarrollo notable para conexiones de entre unos 250 / 300 km de las ciudades principales, en una operatoria al margen de lo que la regulación establece pero en línea con los deseos de la demanda;

- Servicios ferroviarios que hoy, en su casi totalidad, son dependientes de la Sociedad Operadora Ferroviaria S.E. Por el impulso que le pareciera le está dando el Gobierno Nacional a los servicios de pasajeros de larga distancia es de esperar que en pocos años se consoliden algunos corredores ferroviarios como pueden ser Buenos Aires – Rosario – Córdoba o Buenos Aires – Mar del Plata;
- Servicios aéreos, donde casi la totalidad de los servicios recaen en cabeza de dos empresas aéreas, el grupo Aerolíneas Argentinas y LATAM, siendo la primera la que muestra mucha mayor conectividad que la segunda, concentrada esta última en los grandes corredores aéreos. De manera más marginal opera la empresa privada Andes y una estatal de conexiones secundarias y terciarias, que se concentra básicamente en el sur del país (LADE). Este sector muestra un crecimiento fuerte en su demanda, explicado casi totalmente por el rol que están ocupando la empresas Aerolíneas Argentina y Austral desde su re-estatización en 2008 al ampliar los destinos, la cobertura territorial y la flota que permitió ese desempeño operacional.

5. Una somera reseña histórica de la movilidad de pasajeros de larga distancia

La Argentina actual, con más de 43 millones de habitantes y unos 5,6 millones de turistas extranjeros por año, produce aproximadamente unos 355 millones de desplazamientos internos de larga distancia anuales en todos los modos de transporte, lo que arroja una tasa de movilidad de algo más de 7 viajes anuales por persona⁸. Este total se reparte modalmente entre el automóvil particular (67,7%), el principal modo de transporte en desplazamientos interurbanos, el ómnibus regular tanto de servicios nacionales como provinciales (18,7%), el transporte aéreo (2,6%), el ferrocarril (0,3%) y los servicios no regulares de ómnibus y “combies” y “vans” (10,8%), donde una porción corresponde a Servicios de Transporte para el Turismo y otros, bajo este marco regulatorio, realizan

⁸ Datos correspondientes al año 2014

“servicios de línea”, principalmente en las Combis de mediana distancia.

En la actualidad, realizar viajes de larga distancia es usual para gran parte de la población argentina ya sea por ocio y recreación (lo que comúnmente se denomina “turismo”), para visitar familiares en otros lugares del país, por trabajo, por salud, por motivos religiosos, etc. De todos estos motivos, sobresale el ocio y la recreación en desplazamientos realizados varias veces durante el año. Pero ese esquema no ha sido siempre así: hasta los años finales de la década del '20 del siglo pasado, los viajes “turísticos” estaban reservados para los grupos de mayores ingresos. Los sectores de menores ingresos, cuando se desplazaban en largas distancias, lo hacían migrando desde el interior hacia los principales centros urbanos siguiendo el paso de la creciente industrialización allí concentrada. Es así que se radicaron en la Ciudad de Buenos Aires y sus partidos aledaños, en Rosario y, en menor medida, en Córdoba. Este fenómeno se intensificó hacia mediados de la década del '30 y se potenció desde mediados de los años '40⁹.

Con una incipiente pavimentación de rutas, como la entonces ruta nacional N° 2¹⁰ que une Buenos Aires con Mar del Plata (terminada en 1938) y una flota automotor aún muy limitada pero en expansión desde mediados de la década del '20, los servicios de ómnibus comenzaron a emerger como una oferta que iba ganando presencia “con prestaciones complementarias a las brindadas por el ferrocarril como con los primeros ensayos de competencia con este. Se instrumentan así servicios en combinación con el ferrocarril, tales como San Antonio Oeste – Trelew - Comodoro y Catamarca - La Cocha, pero también servicios de Buenos Aires a Rosario y Buenos Aires a Mar del Plata.¹¹” Ya para mediados de la década del '20 se registraron las primeras empresas de ómnibus que comenzaron a prestar servicios de larga distancia. Pero fue en la década del '40 donde surgió un número importante de operadoras al punto que, en 1941, se fundó la cámara que representó históricamente hasta pocos años atrás a los transportistas del sector: Asociación Argentina de Empresarios del Transporte Automotor (AAETA)¹².

⁹ Germani (1980). Los partidos del Gran Buenos Aires, que en el censo de población de 1914 tenían una población de unos 450.000 habitantes, pasaron a más de 1,7 millones en 1947.

¹⁰ Hoy ruta provincial de la provincia de Buenos Aires.

¹¹ Muller, 2010

¹² Hoy AAETA ha perdido el grado de representatividad que tuvo hasta los años '90: las empresas regulares de mayor crecimiento desde la “desregulación” del sector en 1992, fueron abandonando esta cámara gremial empresaria y fundaron, primero la Cámara Empresaria de Larga Distancia CELADI, en 1995, y luego Cámara Argentina de Transporte de Pasajeros (CATAP) en 2015.

Si bien no se cuenta con datos de tráfico interurbano sino recién desde finales de los años '40, salvo en el caso del transporte aéreo que dispone de estadísticas desde 1935, en donde el ferrocarril transportó unos 53 millones de pasajeros, las estimaciones dan cuenta que para mediados de los '30 el ferrocarril producía unos 28 millones de viajes de larga distancia, el incipiente servicio de ómnibus, unos 4 millones, los viajes fluviales de cabotaje rondaban los 500 mil pasajeros anuales y el modo aéreo, que recién comenzaba a dar sus primeros pasos, transportó en 1937 1.300 pasajeros.

Fue recién a partir de la segunda mitad de la década del '40 cuando se produjo un crecimiento en la cantidad de viajes de larga distancia, asociados básicamente al turismo "social", con Mar del Plata y Córdoba como principales destinos¹³. "La llamada 'hotelería gremial' tuvo su origen durante las primeras presidencias peronistas en sintonía con las consignas de 'turismo obrero' y 'turismo social' y acompañando los incipientes pasos en la reglamentación legal de las cuestiones del tiempo libre." (Pastoriza, 2008).

Es en esta época donde se perfila la actividad turística como lo será durante décadas: muy concentrada en el período estival y con una creciente presencia de los servicios de ómnibus. Para 1969, el transporte automotor de pasajeros de JN transportó unos 50 millones de pasajeros, sobrepasando al ferrocarril (43 millones de viajes)¹⁴ y ya sin presencia significativa de viajes fluviales. Al mismo tiempo, el modo aéreo de cabotaje alcanzó, por primera vez en su historia, el millón de pasajeros anuales. Acá comienza la era del automotor en todo sentido y del ómnibus en particular, la cual durará sin mayores cambios hasta la década del '90. Los años '60 y '70 son centrales en materia de pavimentación de rutas y de motorización individual: la cantidad de automóviles pasó de unos 500 mil en 1960 a casi 1,5 millones en 1970 y a 3,1 millones en 1980; la red pavimentada nacional y provinciales se incrementó desde 14 mil km en 1960 a 28 mil en 1970 y a 53 mil en 1980.

Los años '90, pero especialmente la primera década del siglo XXI, trajeron nuevos actores

¹³ El decreto N° 1740 del año 1945 extendió el derecho a las vacaciones remuneradas obligatorias al conjunto de los trabajadores y empleados argentinos en relación de dependencia (Pastoriza, 2008).

¹⁴ Si bien el tráfico interurbano ferroviario de pasajeros había entrado en una pendiente descendente desde inicios de los '60, en 1970 se redujeron muchos de sus servicios y la cantidad de pasajeros se redujo a 26,5 millones, un 40% menos que lo verificado el año anterior.

en el conjunto de ofertas técnicas para los desplazamientos intrurbanos. Como nunca en la historia argentina, el automóvil particular dejó de ser un bien de lujo y su consumo se extendió a una porción importante de la población. La red pavimentada de rutas de conexión nacional siguió en aumento (en 1990 era de 61 mil km, en el año 2000, de 70 mil y en 2010, de 77 mil) pero, y como incentivo al uso de los automóviles, se expandió notablemente la red de autopistas y autovías.

El uso del tiempo libre dejó de tener las marcadas estacionalidades que mostraba en décadas pasadas y la cantidad de viajes anuales por persona trepó hasta los 7 de la actualidad. Se abarataron relativamente las tarifas aéreas y su demanda creció sustancialmente desde unos 3 millones de viajes en 1990 hasta los 11 millones de hoy día. Por diversos motivos, entre ellos las políticas públicas agresivas contra el sistema ferroviario, este modo prácticamente desapareció en la década del '90: en 2016 transportó menos de 800 mil pasajeros¹⁵. Además, apareció con fuerza un nuevo competidor en distancias relativamente cortas: el servicio no regular de ómnibus de “combis” y “vans”, que le restaron pasajeros a los sistemas regulares de ómnibus tanto nacionales como provinciales. De esta forma, el viejo ómnibus perdió presencia relativa por “arriba” (el modo aéreo en las grandes distancias) y por “abajo” a manos del automóvil particular y los servicios no regulares por automotor (las combis). Hoy el sistema regular de servicios de ómnibus ha entrado en su fase descendente en los viajes interurbanos en nuestro territorio nacional.

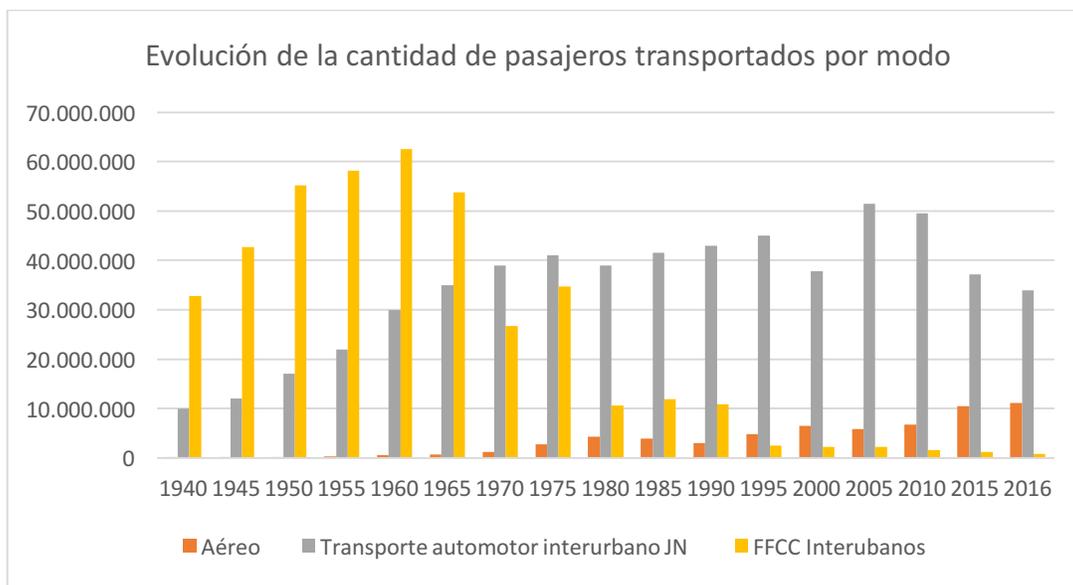
En este escenario de declive nominal y relativo de los servicios regulares de ómnibus de larga distancia es central repensar el papel que le toca jugar a este sector, sobre todo en materia de política pública donde las opciones deben ser cuidadosamente estudiadas ya que nada indica que su etapa dorada volverá. Esto no es trivial ya que su re-estructuración, de producirse, implica una reducción de flota y de empleo sectorial.

Pasajeros transportados en servicios regulares de transporte de JN Viajes de cabotaje

¹⁵ Es posible que los próximos años muestren una recuperación de los tráficos ferroviarios a la par de las inversiones en infraestructura y material rodante que se están destinando para algunos corredores típicos ferroviarios: Buenos Aires – Mar del Plata, Buenos Aires – Rosario llegando posiblemente hasta Córdoba, Mendoza, Tucumán y no sería de extrañar que hacia Bariloche.

Año	Aéreo	Transporte automotor interurbano JN	FFCC Interurbanos
1940	14.100	10.000.000	32.785.353
1945	25.100	12.000.000	42.646.453
1950	239.348	17.000.000	55.235.000
1955	257.548	22.000.000	58.100.000
1960	600.400	30.000.000	62.498.000
1965	679.316	35.000.000	53.758.000
1970	1.216.400	39.000.000	26.692.000
1975	2.711.400	41.000.000	34.757.000
1980	4.330.000	39.000.000	10.617.000
1985	3.940.000	41.500.000	11.883.000
1990	2.969.000	42.947.075	10.891.000
1995	4.806.177	45.015.693	2.435.320
2000	6.533.155	37.830.316	2.232.714
2005	5.792.156	51.503.691	2.217.429
2010	6.802.707	49.545.635	1.573.510
2015	10.525.152	37.155.265	1.175.419
2016	11.089.462	33.919.485	774.551

Fuentes: ANAC, INDEC, CNRT



6. La distribución modal actual de los viajes de pasajeros de larga distancia

En nuestro país no hay estudios específicos sobre la distribución modal completa de viajes

de pasajeros de larga distancia considerando la totalidad de los modos de transporte que dan cuenta de estos viajes. Sí se conocen los datos de pasajeros transportados por el modo aéreo, el ferroviario y por los servicios de ómnibus regulares de JN y JP, aunque en este último caso los datos son menos confiables y referidos únicamente al año 2006.

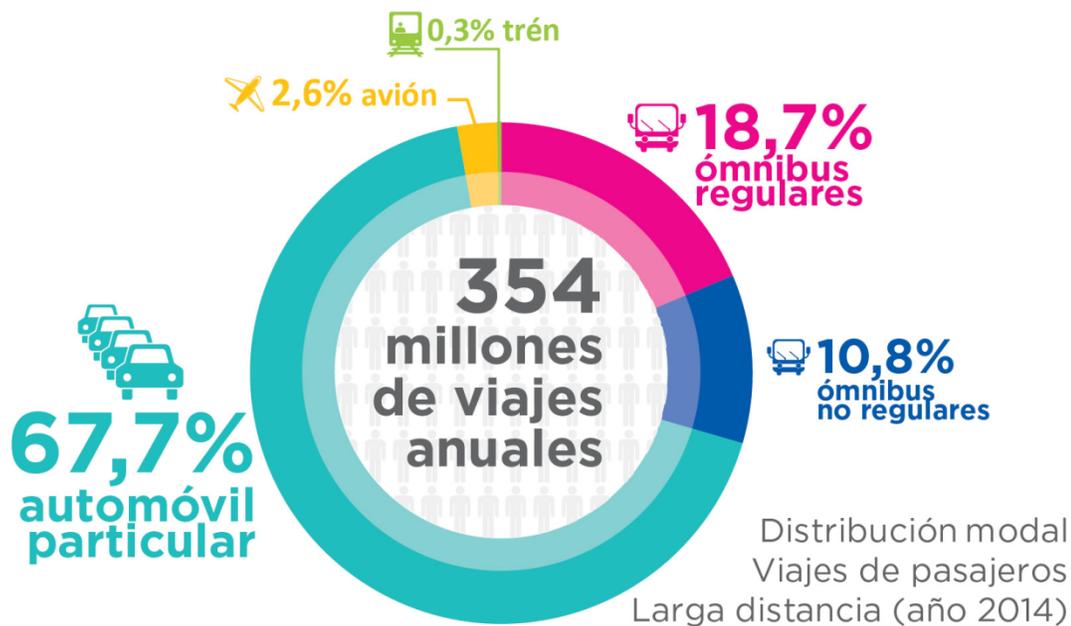
El Ministerio de Turismo de la Nación realiza mensualmente una Encuesta de Viajes y Turismo de los Hogares (EVyTH) en los mismos aglomerados urbanos en donde se realiza la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC, donde se estima la modalidad de transporte utilizada por los residentes de estos aglomerados; la EVyTH, por tratarse de una encuesta domiciliaria, no tiene en cuenta los desplazamientos internos de los turistas extranjeros (unos casi 6 millones en el año 2013) que visitan los lugares turísticos de nuestro país y consumen una porción relativamente importante de servicios domésticos de transporte.

A continuación se muestra una estimación realizada en el marco del Plan Federal de Transporte, realizado en 2014/2015 por el entonces Ministerio del Interior y Transporte, de la distribución modal de viajes domésticos de larga distancia en base a la EVyTH de 2014, a la flota vehicular de ómnibus no regulares de la nación y las provincias, a los datos del Tránsito Medio Diario Anual de las rutas nacionales¹⁶, principalmente, y de las rutas de la provincia de Buenos Aires, los pasajeros transportados por los servicios regulares de ómnibus de JN y JP, por los servicios ferroviarios interurbanos, por el servicio aéreo y con supuesto de cargas medias de los ómnibus no regulares (JN y JP) y del automóvil particular.

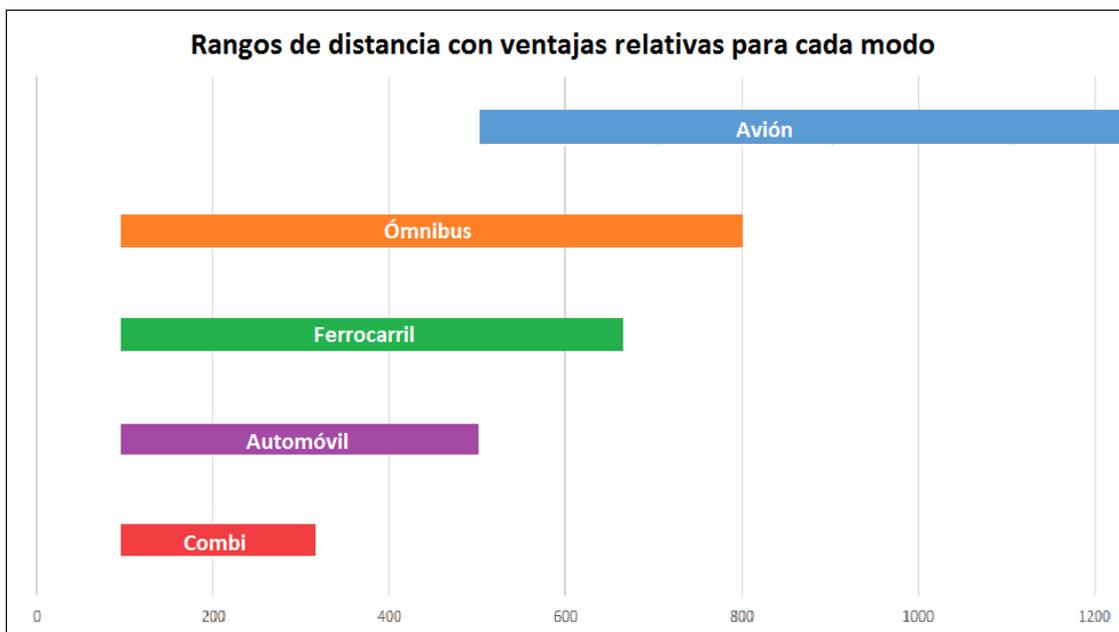
Esta estimación da una idea de los órdenes de magnitud de los viajes de larga distancia y de su distribución modal, aunque es de estimarse que se trata de guarismos relativamente cercanos a lo que en realidad ellos son. Para el año 2014 la estimación arrojó un total de unos 355 millones de viajes anuales con la distribución modal que se muestra en el gráfico siguiente, si bien la forma correcta de distribuir modalmente los viajes debería hacerse a partir de la variable pasajeros - km¹⁷.

¹⁶ Dirección Nacional de Vialidad

¹⁷ La variable pasajero – km es el resultado de multiplicar a cada viaje (pasajero) por la distancia recorrida de manera de hacer homogénea la comparación entre los viajes realizados en cada modo de transporte.



Por último, se muestra un esquema de especialización por distancia de los distintos modos de transporte que operan en el ámbito interurbano de pasajeros.



II. TRANSPORTE AÉREO

1. Una breve historia de las empresas aéreas operadoras

Si bien en nuestro país ya operaban empresas de transporte aéreo, el año 1945 marcó el inicio de lo que se podría denominar la etapa actual del sistema aéreo al crearse la Secretaría de Aeronáutica, con rango de ministerio. Mediante el decreto N° 9.358/45 se estableció la primera política nacional aérea con el objetivo de fijar rutas de cabotaje que deberían ser realizados, de preferencia, por el Estado o por empresas mixtas donde el Estado tuviera participación.

Desde el inicio de la actividad aérea entraron y salieron del mercado un número muy grande de empresas públicas, privadas y mixtas. Líneas Aéreas del Estado (LADE) es la aerolínea decana de la aviación argentina. Nació como línea de fomento (y aún hoy lo sigue siendo) en septiembre de 1940 uniendo El Palomar y Esquel, con escalas intermedias en Santa Rosa, Neuquén y San Carlos de Bariloche, bajo la denominación de LASO (Líneas Aéreas del Sudoeste).

En 1948 se inauguró la estación terminal aérea de Aeroparque y en 1949 el Aeropuerto Internacional Ministro Pistarini, conocido como Aeropuerto Internacional de Ezeiza. En 1950 se fundó la empresa Aerolíneas Argentinas por medio del decreto N° 10459/49 que incorporó al Estado las 4 empresas mixtas aéreas que se encontraban operando como tales desde el año 1947, las que convergieron, a partir de los decretos N° 26.099 y 26.100 de 1950, en la empresa del Estado Aerolíneas Argentinas bajo la jurisdicción del Ministerio de Transportes.

A partir de 1956 se estableció, mediante el decreto N° 12.507, el fin del monopolio estatal del transporte aerocomercial abriendo las puertas al capital privado y fue entonces que comenzaron a operar empresas como Transcontinental, Aerotransportes Litoral Argentino (ALA), Austral, Transportes Aéreos Buenos Aires (TABA), Líneas Aéreas de Cuyo (LAC), entre otras muchas más pequeñas empresas, varias de ellas de vida efímera.

Para esta época también algunos gobiernos provinciales crearon sus propias empresas aéreas con la intención de vincular las ciudades principales de sus provincias a través de servicios de fomento y alimentación, en un escenario de declive del sistema ferroviario y aún de redes viales de viajes muy limitadas. Así surgieron Aerosantiago, de Santiago del

Estero, Dirección Provincial de Aeronáutica de Tucumán, Líneas Aéreas del Neuquén (LAN), Aerochaco y más adelante (1967) Línea Aérea Provincial de Entre Ríos (LAPER), Dirección Provincial de Aeronáutica de Córdoba (1972), Línea Aérea Misionera (LAM) (1972).

El grueso de las empresas privadas de transporte de pasajeros dejó de operar en 1961, pues su situación financiera era insostenible. ALA y Austral, vinculadas entre sí, firmaron un convenio con la empresa Pan American, lo que les permitió seguir prestando servicios en el mercado local. ALA y Austral llegaron, si bien por caminos diferentes, a configurar dos empresas complementarias: una operando hacia el norte del país (ALA) y la otra hacia el sur (Austral). A partir de 1961, año de la desaparición del grueso de las pequeñas empresas privadas, las dos empresas comenzaron a operar vuelos de manera combinada y a mediados de año las asambleas de las dos empresas aprobaron la creación de ALA y Austral SA de Transporte Aéreo. Esta unión duró hasta 1962 en que formalmente se desvincularon aunque en la práctica funcionaban como una única empresa.

En el año 1971 se sancionó la ley 19.030, que fijó nuevas reglas de juego en la relación entre las sociedades privadas y el Estado y aún está vigente, y se estableció mediante el decreto N° 1119/71 un régimen de excepción para ALA y Austral. Entre las medidas del decreto se encontraban que las dos empresas debían fusionarse en una sola y el régimen de subsidios que le permitió seguir operando. De la fusión de las dos empresas surgió Austral Líneas Aéreas SA.

En este nuevo escenario, el tráfico doméstico aéreo se repartía casi en partes iguales entre Aerolíneas Argentinas y Austral quedando una ínfima porción para las pocas líneas provinciales y la estatal LADE.

En 1975 Austral mostró, por última vez, un balance sin pérdidas y comenzó a operar con fuertes déficits desde entonces. En 1977, a raíz de que uno de sus aviones se estrelló en las cercanías de Bariloche¹⁸, se generalizó la idea de que Austral contaba con una flota mal mantenida lo que le restó pasajeros justo cuando más precisaba incrementar sus ingresos por venta de pasajes. En situación de quiebra y en condiciones de ser disuelta, en el año

¹⁸ En el accidente se registraron 48 muertos.

1980, ya sin capacidad para funcionar, sus propietarios ofrecieron las acciones en venta al Estado, lo que fue aceptado y pasó a depender del Banco Nacional de Desarrollo. En 1987, el gobierno constitucional de Alfonsín dispuso la privatización de Austral que fue adquirida por el grupo empresario Industrias Metalúrgicas Pescarmona (IMPISA)¹⁹. En 1990 la aerolínea española Iberia se asoció con Austral que luego adquirirían Aerolíneas Argentinas²⁰.

En los años '77 y '90 surgieron varias líneas privadas, algunas de las cuales operaron algunos años con éxito diverso. Líneas Aéreas Privadas Argentinas (LAPA) fundada en 1976, dejó de prestar servicios en 2003 luego de una presencia relativamente importante en el mercado. Como sucedió con Austral en el accidente del año 1977, en 1999 LAPA tuvo un accidente en Aeroparque del que no pudo sobreponerse²¹. Dinar Líneas Aéreas fue una aerolínea argentina salteña que operó entre los años 1992 y 2002. Los empleados de estas dos aerolíneas fueron luego mayoritariamente absorbidos por la empresa LAFSA²².

En la década de 1990, a tono con las políticas del momento, se decidió desde el gobierno que la empresa Aerolíneas Argentinas fuera privatizada y fue así como la adquirió Iberia Líneas Aéreas, una empresa española. Tras el quiebre de Iberia en 2001, Aerolíneas Argentinas pasó a estar bajo el control de Air Comet, un consorcio formado por las aerolíneas privadas españolas Spanair y Air Comet junto con el operador de turismo Viajes Marsans, que adquirió el 92,1% de las acciones. En el año 2008 se aprobó el proyecto presentado por el ejecutivo nacional para estatizar las empresas que componían el Grupo Aerolíneas Argentinas. A partir de ese momento se establecieron servicios que conectaban todas las ciudades más importantes del país y se implementó un centro o *hub* en la ciudad de Córdoba de manera de operar varios servicios sin que estos pasaran por Buenos Aires.

¹⁹ En los últimos años del gobierno de Alfonsín hubo intentos de avanzar en la privatización de algunos activos del Estado. En el año 1988, el gobierno elevó al Congreso Nacional para su tratamiento, un proyecto de ley por el cual se vendía el 40% del capital accionario de Aerolíneas Argentinas a la empresa aérea multinacional (Dinamarca, Noruega y Suecia) Scandinavian Airlines System (SAS). El proyecto fue rechazado por la oposición de la mayoría justicialista.

²⁰ Las políticas encaradas hacia Aerolíneas Argentinas expresan, de alguna manera, el clima de época y la disputa ideológica entre intervención estatal y libre mercado en el transporte aéreo en nuestro país.

²¹ En este accidente se registraron 65 muertos.

²² Líneas Aéreas Federales Sociedad Anónima (LAFSA), fue una aerolínea estatal argentina, fundada en 2003, que nunca tuvo aviones ni voló, y que absorbió parte del personal de LAPA y de DINAR, unos 1.200 empleados en total.

En el año 2005 se creó la empresa LAN Argentina por la compra de Aero 2000²³ y el traspaso de la mayoría de los empleados de LAFSA. Sus primeros vuelos se realizaron el 8 de junio de 2005 desde Buenos Aires a Mendoza y Córdoba. En 2010 se fusionó con la brasileña TAM formando LATAM. En la actualidad es la tercera aerolínea de vuelos domésticos del país detrás de Aerolíneas Argentinas y Austral.

También en el año 2005 comenzó a operar la empresa Andes Líneas Aéreas con activos de DINAR, con base en Salta, para cubrir el trayecto entre esa ciudad y Buenos Aires. Con el tiempo ha ido creciendo y hoy participa en el mercado doméstico con un 3% de los pasajeros transportados.

En el año 2006 comenzó a volar la empresa rosarina Sol Líneas Aéreas con subsidio del gobierno de la provincia de Santa Fe. En enero de 2016, Aerolíneas Argentinas rescindió un convenio por el cual Sol Líneas Aéreas complementaba algunos vuelos regionales de Aerolíneas por lo que cobraba una suma de dinero que le permitía operar. Debido a esta rescisión la empresa dejó de operar.

2. El marco regulatorio aéreo

La política aérea nacional se rige por el Código Aeronáutico, ley 17.285 de 1967 y la ley 19.030, del año 1971. En estas normativas se establece que el 50% de la oferta de los asientos-km totales de servicios domésticos debe ser de Aerolíneas Argentinas quedando el restante 50% para los demás transportistas posibles, que podían ser estatales, mixtos o privados; entre ellos la empresa Austral.

Asimismo, el Código Aeronáutico establece que una empresa operadora de servicios de cabotaje, como LATAM o Andes, deberá estar constituida por lo menos con el 51% del capital en manos de argentinos residentes.

La autoridad aeronáutica establece la integración mínima de la tripulación de vuelos de las aeronaves destinadas al servicio de transporte aéreo. En la práctica la tripulación supera al mínimo establecido establecidos en los convenios laborales por tipo de aeronave. La

²³ Aero 2000 nunca voló ni contaba con aviones de su propiedad pero sí tenía la habilitación para operar rutas aéreas de cabotaje en vuelos no regulares.

tripulación de la totalidad de las aeronaves debe ser argentina.

El mercado de transporte aerocomercial se divide en dos segmentos: el de vuelos regulares y de vuelos no regulares. Los vuelos no regulares se desarrollan en un mercado sin regulaciones económicas (chárters, taxis aéreos). El sector de vuelos regulares opera en un marco de controles a la entrada y con fijación de bandas tarifarias por parte de la autoridad de regulación.

Para que una nueva empresa pueda comenzar a prestar servicios en el país, además de cumplir con lo establecido en la ley N° 19.030 y el Código Aeronáutico, debe presentar su plan de negocios en una Audiencia Pública cuya autoridad es la Junta Asesora del Transporte Aéreo (JATA) que depende de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC). El plan de negocios incluye las líneas aéreas a operar, por ejemplo, Buenos Aires – Catamarca, las frecuencias semanales y el tipo de aeronave a utilizar en esos servicios. La Audiencia Pública es no vinculante y es la ANAC quien autoriza, o no, las rutas pedidas.

La empresa no necesariamente tiene que operar la totalidad de las rutas asignadas sino que puede volar en algunas de ellas primero y luego comenzar a operar en otras, o no operarlas nunca. No se puede operar ninguna ruta que no haya sido presentada, con su plan de negocios, en Audiencia Pública. La suspensión de operación de una ruta por parte de una empresa puede hacerse en cualquier momento con la previa autorización de la autoridad regulatoria.

Las tarifas vigentes actualmente para los vuelos de cabotaje en clase económica se encuentran enunciadas en la Resolución N° 1.654 del año 2014. Este cuadro tarifario fue establecido por la Secretaria de Transporte.

Desde el año 2002 y hasta febrero de 2016 las tarifas se establecían para los pares O – D con bandas tarifarias entre una tarifa de referencia y una tarifa máxima con una distancia entre estos dos límites que podía alcanzar hasta un 145%. En febrero de 2016, por el decreto N° 294, se eliminaron las tarifas máximas con lo cual solo operan los pisos tarifarios/tarifas de referencia. Siendo que las tarifas de referencia no son actualizadas desde diciembre del año 2014, el esquema tarifario presenta una apertura muy amplia para la gestión de rentabilidad de las empresas toda vez que lo único que se mantiene es la tarifa

mínima y esta decae relativamente frente al aumento general de precios desde diciembre de 2014 hasta agosto de 2017 de entre 83% y 105%²⁴.

3. Organismos oficiales que intervienen en el sistema de transporte aéreo

Actualmente existe una gran cantidad de organismos que intervienen en el transporte aéreo, particularmente debido a su gran complejidad y demanda de seguridad. Estos organismos son: Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), la Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA), la Junta de Investigación de Accidentes de Aviación Civil (JIAAC), la Fuerza Aérea Argentina (FAA) y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)

La autoridad de Aplicación en la Argentina en materia aeronáutica es la ANAC, dependiente del Ministerio de Transporte de la Nación, que tiene la capacidad de normar, regular y fiscalizar las actividades aéreas de aviación general. Para este fin tiene la autoridad de habilitar campos de vuelo, empresas aéreas y al personal. Este organismo fue creado por el decreto N° 239 del año 2007. La ANAC también controla el cumplimiento de la normativa nacional, que contempla los tratados internacionales a los que se adhirió nuestro país en el marco de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

En lo que refiere a las instalaciones aeroportuarias que integran el Sistema Nacional Aeroportuario (SNA), el organismo que se encarga de su regulación es el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), dependiente del Ministerio de Transporte de la Nación. Este organismo “es el ente impulsor de las políticas del Estado Nacional en materia de desarrollo aeroportuario: define, planifica, ejecuta y fiscaliza las obras que se realizan en pistas, calles de rodaje, accesos y terminales, asegurando la conformidad de la infraestructura a las necesidades del sistema de acuerdo a las políticas de la actividad aerocomercial y civil. Representa y protege a los usuarios del transporte aéreo en las terminales que integran el Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA), para lo cual regula y fiscaliza los servicios que se prestan a pasajeros y usuarios en dichos aeropuertos”²⁵.

²⁴ La variación se debe a que el primer guarismo se obtuvo de la “inflación Congreso” para los años 2015 y 2016 y del INDEC para 2017. El otro porcentaje corresponde a la Dirección General de Estadística y Censos de la CABA.

²⁵ ORSNA. Anuario 2013/2014. Informe de gestión

La JIAAC, creada en 1954, actualmente depende del Ministerio de Transporte de la Nación y tiene como objetivo determinar las causas de los accidentes e incidentes ocurridos en el ámbito de la aviación civil y recomendar acciones eficaces para evitar su recurrencia²⁶.

En el 2015, por ley 27.161, se creó en el ámbito del Ministerio de Transporte de la Nación la Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA), la que “tiene por objeto la prestación del Servicio Público de Navegación Aérea”²⁷. Esto quiere decir que esta empresa es la encargada de planificar, coordinar y administrar el tránsito aéreo y todos los elementos que se encuentren en la órbita de las telecomunicaciones e información del sistema de navegación aérea.

Por esta misma ley se creó la Dirección Nacional de Control de Tránsito Aéreo, dependiente del Ministerio de Defensa de la Nación, cuya función es la gestión del tránsito aéreo, la gestión de afluencia de tránsito aéreo y las inherentes a oficinas de reporte de los servicios de tránsito aéreo y del servicio de información aeronáutica en un conjunto de aeródromos nacionales.

4. Gremios empresarios y de trabajadores del sector

Las empresas operadoras en el país, incluyendo a la casi totalidad de las empresas extranjeras, se agrupan en la Cámara de Compañías Aéreas en Argentina (JURCA), creada en 1981²⁸.

Hoy existen en el país 7 gremios de trabajadores en el sector aeronáutico: Asociación del Personal Técnico Aeronáutico (APTA), Asociación del Personal Aeronáutico (APA), Asociación Argentina de Aeronavegantes (AAA), Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas (APLA), que agrupa a los pilotos de Aerolíneas Argentinas, Unión de Aviadores de Líneas Aéreas (UALA) que agrupa a los pilotos de Austral, Unión del Personal Superior y Profesional de Empresas Aerocomerciales (UPSA) y Sindicato de Tripulantes de Cabina LAN (STCLA).

²⁶ <https://jiaac.gob.ar/es/institucional/>

²⁷ Ley 27.161 – Artículo N°6

²⁸ En septiembre de 2004 se autorizó la reforma y el cambio de denominación de la hasta entonces “Junta de representantes de compañías aéreas en Argentina – JURCA” por su nombre actual.

En lo que refiere a la asociación de los trabajadores, actualmente no existe un convenio colectivo único de la actividad sino que las negociaciones se realizan por cada empresa. Generalmente se acepta que el convenio base para las negociaciones es el de Aerolíneas Argentinas y Asociación de Pilotos de Líneas Aéreas (APLA).

5. Infraestructura aeroportuaria

Actualmente en Argentina existen 125 aeropuertos y aeródromos. De estos, 55 aeropuertos componen el Sistema Nacional de Aeropuertos (SNA). Para pasar a formar parte de esta red es necesario que los aeropuertos cumplan con ciertas normas y requisitos que implican, en la mayoría de los casos, inversiones en infraestructura siguiendo los requerimientos del ORSNA.

Estos aeropuertos del SNA están distribuidos en todo el territorio argentino y la gran mayoría se encuentra operando bajo una concesión, donde la principal concesionaria es la empresa Aeropuertos Argentina 2000 S.A. que gestiona 34 de los 55 que componen el SNA. La empresa London Supply S.A., administra 3 concesiones en la Patagonia (Calafate, Trelew y Usuahia) y la concesión individual del aeropuerto de Bahía Blanca en manos de Aeropuerto Bahía Blanca S.A. También existen aeropuertos donde la administración es mixta (público-privada), como es el caso del Ente Tripartito AIR que tiene la concesión del aeropuerto de Rosario.

6. El sector en números

En el año 2016 se movilizaron en vuelos de cabotaje unos 11.100.000 pasajeros en vuelos regulares, unos 133.000 en vuelos no regulares (un 1% del total de pasajeros regulares en vuelos domésticos) y unos 12.500.000 en vuelos internacionales.

El siguiente cuadro muestra la evolución de la cantidad de pasajeros transportados en vuelos regulares y no regulares de cabotaje desde el año 2000 al 2016.

Pasajeros transportados en vuelos aéreos de cabotaje. 2000 - 2016

Año	Pasajeros regulares		Pasajeros no regulares		Pasajeros totales
	Cantidad	% sobre el total	Cantidad	% sobre el total	
2000	6.533.155	98,3%	110.000	1,7%	6.643.155
2001	4.947.781	98,1%	95.000	1,9%	5.042.781
2002	4.432.105	97,8%	98.000	2,2%	4.530.105
2003	4.433.625	97,5%	112.000	2,5%	4.545.625
2004	5.060.951	97,8%	115.000	2,2%	5.175.951
2005	5.792.156	98,0%	118.000	2,0%	5.910.156
2006	5.264.416	97,8%	120.000	2,2%	5.384.416
2007	5.736.408	97,9%	124.000	2,1%	5.860.408
2008	5.799.890	97,9%	127.000	2,1%	5.926.890
2009	6.615.005	98,1%	131.000	1,9%	6.746.005
2010	6.802.707	98,1%	132.000	1,9%	6.934.707
2011	6.358.532	98,0%	130.000	2,0%	6.488.532
2012	7.483.820	98,2%	134.000	1,8%	7.617.820
2013	8.340.366	98,4%	135.000	1,6%	8.475.366
2014	9.099.768	98,5%	136.900	1,5%	9.236.668
2015	10.525.152	98,7%	142.100	1,3%	10.667.252
2016	11.089.462	98,8%	132.900	1,2%	11.222.362

Fuente: INDEC, EANA y Secretaría de Planificación de Transporte para Pasajeros No regulares (2000-2013)

Como se puede apreciar en el cuadro los pasajeros de vuelos no regulares explican no más del 2% de los pasajeros totales y su cuantía se ha mantenido relativamente estable en el tiempo, con una tendencia creciente.

Para el año 2016 el Aeroparque de CABA concentró el 41% de los pasajeros domésticos, seguido muy por detrás por Córdoba (7%), Bariloche (6%) y Salta, Iguazú y Ezeiza.

Proporción de pasajeros regulares y no regulares de vuelos domésticos, por aeropuerto. Año 2016

Aeropuertos del SNA	Provincia	Porcentaje
AEP - Aeroparque Internacional Jorge Newbery	CABA	41%
COR - Aeropuerto Internacional de Córdoba	Córdoba	7%
BRC - Aeropuerto Internacional de San Carlos de Bariloche	Río Negro	5%
SLA - Aeropuerto Internacional de Salta	Salta	4%
IGR - Aeropuerto Internacional Cataratas del Iguazú	Misiones	4%
MDZ - Aeropuerto Internacional de Mendoza	Mendoza	4%
NQN - Aeropuerto Internacional de Neuquén	Neuquén	4%
EZE - Aeropuerto Internacional de Ezeiza	Buenos Aires	3%
Resto	-	28%

Total	-	100,0%
--------------	---	--------

Fuente: ORSNA

Dejando de lado los pasajeros domésticos x el 71% de los pasajeros internacionales parten o llegan al aeropuerto de Ezeiza. En ese caso, Aeroparque representa el 18% de los pasajeros, Córdoba el 5%, Rosario el 2%, Mendoza el 2% y el resto, el 1%

Proporción de pasajeros anuales regulares de vuelos internacionales, por aeropuerto. Año 2016

Aeropuertos del SNA	Provincia	Porcentaje
EZE - Aeropuerto Internacional de Ezeiza	Buenos Aires	72%
AEP - Aeroparque Internacional Jorge Newbery	CABA	18%
COR - Aeropuerto Internacional de Córdoba	Córdoba	5%
ROS - Aeropuerto Internacional de Rosario	Santa Fe	2%
MDZ - Aeropuerto Internacional de Mendoza	Mendoza	2%
Resto	-	1%
Total	-	100%

Fuente: ORSNA

En cuanto al movimiento de aeronaves para el transporte de pasajeros, entre Ezeiza (35%) y Aeroparque (20%) suman el 55% de los movimientos totales. Los siguen los aeropuertos de Córdoba (6%), Mendoza (4%) y Bariloche (3%).

En cuanto a los prestadores, Aerolíneas Argentinas (AA) explica el 42% del total de frecuencias, Austral el 37%, LATAM el 15%, Andes, el 4% y LADE el 2%. Aerolíneas Argentinas y Austral suman el 80% de frecuencias ofrecidas semanalmente.

Si se considera la variable “asientos – km” ofrecidos Aerolíneas Argentinas explica el 50% del total, tal como contempla la ley, Austral el 27%, LATAM el 19% y Andes el 4% de los mismos. Esta es una estimación realizada en base a frecuencias semanales y capacidad media de las aeronaves de cada empresa; no se tomó en consideración porque en su plataforma Web no ofrecía servicios para la semana relevada.

Cantidad de asientos ofrecidos por empresa por semana. 2017

Aerolínea	Asientos ofrecidos	%
AA	145.460	50%
Andes	11.760	4%
Austral	80.190	27%

Aerolínea	Asientos ofrecidos	%
LATAM	55.200	19%
Total general	292.610	100,0%

Fuente: elaboración propia

Tomando la información presentada en el anuario estadístico de la ANAC en el año 2016, los 10 pares origen-destino con mayor tráfico de pasajeros domésticos son los siguientes.

Pasajeros en los 10 pares origen – destino con más tráfico. En %. Año 2016

Par Origen - Destino	% sobre el total de pasajeros
Aeroparque-Córdoba	9%
Aeroparque-Bariloche	8%
Aeroparque-Salta	7%
Aeroparque-Iguazú	7%
Aeroparque-Neuquén	1%
Aeroparque-Tucumán	6%
Aeroparque-Mendoza	5%
Aeroparque-Comodoro Rivadavia	4%
Aeroparque-Ushuaia	4%
Aeroparque-El Calafate	3%

Fuente: Anuario 2016 - ANAC

7. Las empresas “Low Cost”

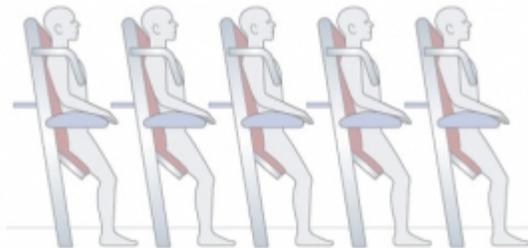
Una empresa “Low Cost” es una empresa aérea de bajo costo, lo cual no implica necesariamente que sus tarifas sean necesariamente las más bajas. La empresa pionera en esta modalidad surgió en Estados Unidos a finales de la década del ‘60: Southwest Airlines. Esta empresa comenzó a desarrollar operatorias que redujeron sus costos, lo cual podría establecerse como un modelo de una empresa “Low cost” pura.

¿Qué características de debe tener una empresa “Low Cost” en su estado “puro”?

- Desregulación tarifaria: la empresa debe operar en un ámbito donde haya desregulación tarifaria o, en el caso de que esto no ocurra, con una gran amplitud dentro de las bandas tarifarias negativas y positivas. De esta manera la empresa puede manejar una gran variedad de tarifas;
- Competencia tarifaria: la empresa debe monitorear constantemente las ofertas tarifarias

de los competidores con el fin de ofrecer un pasaje con un valor un poco menor. Esto no implica que se trate de tarifas muy bajas.

- Flota uniforme: la empresa debe contar una flota relativamente uniforme que le permite, en primer lugar, que todos los pilotos de la empresa puedan utilizar toda la flota y, en segundo lugar, reducir los costos de almacén de repuestos;
- Maximización de la cantidad de pasajeros a transportar: la empresa debe lograr una maximización de la capacidad de oferta de espacios lo que implica una unificación, bajo la clase turista, de todos los asientos de la aeronave. Además, deben reducirse al máximo posible la distancia entre filas de asientos. En el extremo, aunque ya se ha comenzado a analizar seriamente esta posibilidad, se encuentra la propuesta de llevar pasajeros parados en vuelos cortos.



- Viajes directos: la empresa debe operar sin transbordos en viajes punta a punta. Esto evita los costos asociados a cancelaciones en etapas intermedias y el costo asociado al manipuleo de valijas en los cambios de nave;
- Rutas de alta densidad de tráfico: la empresa debe operar en rutas de alta densidad de tráfico, donde no hay dispersión;
- Aeropuertos de bajo costo: la empresa debe utilizar aeropuertos que tengan menores tasas aeroportuarias, siempre que tengan accesos terrestres adecuados, así como que no presenten congestión, ya que con esto se pueden evitar retrasos, kilometraje improductivo, etc.
- Venta directa de pasajes: la empresa debe evitar el trabajo con agencias de viaje y realizar la venta directa de sus pasajes por internet o por teléfono. Esto evita tener un exceso de personal abocado a esta tarea o el pago de comisiones por venta;
- Sin alianzas: la empresa no debe tener alianzas comerciales con otro tipo de aerolíneas ni tener códigos compartidos con el fin de evitar el pago de comisiones por la venta de pasajes;

- Sin millas de viajero: la empresa no debe buscar la fidelización a través de un programa de acumulación de millas. De esta forma se garantizan que todos los viajes sean pagos y no hay costos de personal para administrar el sistema;
- Sin equipaje: la empresa no debe incluir el traslado de equipaje; solo el equipaje de mano. Si los pasajeros quieren despachar equipajes deben abonar por ello;
- Sin “comodidades”: las empresas no deben ofrecer servicio de lunch a bordo. Si los pasajeros quieren tenerlo lo deben pagar. Además, durante el vuelo se ofrecen a la venta todo tipo de productos, como si fuera un “free shop”;
- Reducción de costos del personal: la empresa no debe hacer gastos excesivos para la capacitación de su personal. La capacitación debe estar a cargo del empleado, igual que el uniforme que se lo deben comprar a la misma empresa;
- Flexibilización laboral: la empresa debe contar con empleados que tiendan a la polifuncionalidad. Esto quiere decir que un piloto o un comisario de a bordo pueden ser los mismos que operan de comerciantes en los vuelos;
- Tercerización laboral: la empresa puede tener o no empleados en relación de dependencia. El mundo de las “Low Cost” puras es un mundo sin sindicatos y el ingreso, los sueldos y las condiciones laborales se pactan entre las partes;

8. ¿Hacia la convergencia de las “Low Cost” y las tradicionales?

¿Y qué está pasando en el mundo aéreo en la actualidad? Actualmente hay una tendencia a la desaparición gradual del modelo puro de las “Low Cost”. Estas empresas fueron tomando características de las empresas tradicionales (o legacy), como operar a aeropuertos tradicionales, ofrecer conexiones, programas de millaje, etc.

Sin embargo, las empresas tradicionales también han tomado elementos de las “Low Cost” y apuntan a reducir costos en elementos como el lunch a bordo, el ofrecimiento de artículos a bordo (free shop”), la disminución de los espacios no turistas, el cobro por el despacho de equipaje, el aumento de las ventas directas, etc. De esta manera, la tendencia actual parece estar indicando la aparición de un modelo “híbrido”.

Unos breves comentarios sobre la evolución de las ventas directas de las empresas

tradicionales a lo largo de los últimos 30 años²⁹. Hacia mediados de la década del '80, las ventas directas de Aerolíneas Argentinas no llegaban al 18% del total y el promedio de comisiones para las agencias estaba alrededor del 25% en el orden internacional y del 10% en los pasajes de cabotaje, lo que convertía a este rubro en uno de los principales costos de la función de producción de la empresa. Pero además, esta operatoria presentaba un problema adicional: las agencias condicionaban la política comercial ya que de hecho ofrecían tarifas diferentes a las fijadas por la empresa, jugando con el monto de las comisiones. Actualmente, más de la mitad de las ventas de billetes de avión se efectúan a través de los diversos canales directos de las compañías aéreas³⁰. Esta tendencia, iniciada décadas atrás por las empresas tradicionales y potenciadas y puestas como eje de la política de las “Low Cost”, podría hacer que, en un futuro no muy lejano, las agencias de viaje deban sacrificar toda su comisión si la venta de pasajes aéreos siguiera siendo parte de la oferta de sus ventas de servicios turísticos.

En un escenario tan competitivo como el aéreo, las prácticas “Low Cost” tanto de las nuevas empresas como de las tradicionales, parecen un esquema que llegó para quedarse. Al menos muestran un mercado en franco crecimiento en el turismo regional e internacional asociado, entre otras cosas, a la caída relativa de los precios de los alojamientos³¹. Y este mercado en expansión no abarca únicamente a sectores juveniles de medianos ingresos. La generalización de las plataformas de contratación de alojamiento y la demanda de servicios “Low Cost” también alcanza a grupos etarios de mediana edad.

9. Las “Low Cost” en debate

Existen posiciones diversas respecto de las líneas aéreas “Low Cost” y de su ingreso en el mercado nacional, tanto dentro como fuera del gobierno. Algunas posturas se basan en que abrir el mercado doméstico a las “Low Cost” implica, casi por definición, el debilitamiento, cuando no la destrucción, de la empresa de bandera Aerolíneas Argentinas. Otras posturas, también desconfiadas hacia el ingreso de líneas “Low Cost”, hacen hincapié en que el AMBA, principal zona de origen o destino de los vuelos de este tipo, no cuenta con

²⁹ Estos comentarios fueron hechos en una entrevista a Luis Rizzi, ex gerente general de Aerolíneas Argentinas entre diciembre de 1983 y diciembre de 1984.

³⁰ www.nexotur.com julio 2017

³¹ Sistemas cooperativos de venta de servicios de alojamiento al estilo Airbnb, empresa y plataforma de software cuyo nombre es un acrónimo de *airbed and breakfast* (colchón inflable y desayuno).

aeropuertos adecuados para su operación. En el caso del AMBA, Ezeiza y Aeroparque tienen índices de ocupación altos y los demás (El Palomar, La Plata, San Fernando, etc.) deberían realizar fuertes inversiones para estar operables, incluyendo entre estas inversiones las vialidades de acceso y servicios de transporte adecuados. También hay posturas que indican que el ingreso de servicios de tipo "Low Cost" es irreversible y que la legislación se debe ir flexibilizando para su operación en un plazo no muy lejano.

Los gremios de trabajadores aeronáuticos, pilotos y otros no ven positivamente a las empresas "Low Cost" porque promueven esquemas de precarización y flexibilización laboral. Además, a la no existencia de un sindicato único con convenio colectivo de trabajo, se le sumaría con las Low Cost el tema de la negociación casi personal de los sueldos de los empleados (incluyendo a los pilotos)

10. ¿Qué hacer en materia regulatoria?

Las autoridades actuales, si bien no tienen una posición homogénea, han avanzado en la flexibilización del mercado doméstico aéreo ampliando sustancialmente las bandas tarifarias e incentivando la entrada de nuevos operadores. Su consigna es lograr una "revolución de los aviones" duplicando hacia el 2019 la cantidad de pasajeros verificados a inicios de esta administración.

El gobierno muestra, como ejemplo de la baja tasa de generación de viajes domésticos y de su posibilidad de aumentarla sustancialmente, la comparación en la cantidad anual de vuelos por habitante en nuestro país con otros países de la región como Colombia o Chile. Estos análisis dejan de lado la dificultad práctica de comparar la importancia de los vuelos por habitante en un país como Argentina (que cuenta con una geografía que permite el trazado de vías y rutas que favorecen al transporte automotor entre sus principales ciudades), con Colombia³² y Chile, cuyas características de geografía e infraestructura favorecen al transporte aéreo.

Para una flexibilización amplia es requisito modificar las leyes vigentes (17.285 y 19.030), si bien el actual marco regulatorio permite avanzar hacia un mercado más abierto, y cambiar

³² En Colombia, además, transitar por las rutas es altamente peligroso en varias regiones del país por la existencia de áreas donde se diluye la autoridad del gobierno central.

la relación empresas – sindicatos hacia un formato de menor complejidad.

III. TRANSPORTE FERROVIARIO

11. Introducción

El sistema ferroviario de pasajeros de larga distancia se encuentra atravesando ya desde hace varias décadas un reflujo que pareciera no tener fin. En un país tan “marcadamente ferroviario” como el nuestro, este declive es rechazado por una porción importante de la población y lo asigna a la implementación de políticas violentamente agresivas en su contra, así como declama una fuerte esperanza de que tal situación se revierta³³. Es ese el destino de cualquier organismo vivo: nacer, desarrollarse y morir (o, al menos, reducirse a los márgenes del sistema).

De hecho, ya desde hace décadas los ferrocarriles latinoamericanos han dejado su rol de articuladores de los viajes interurbanos de pasajeros. Los servicios más importantes y regulares en la región son aquellos vinculados al turismo, por ejemplo el tren Cuzco - Machu Picchu, en Perú. Es probable que los ferrocarriles latinoamericanos no vuelvan a tener mucha presencia en la distribución modal de los viajes interurbanos por requerir muy altos costos de inversión y operación y porque ya desde hace años que los modos masivos y rígidos de transporte han perdido tráfico de manera irreversible.

Nuestro tren interurbano alcanzó su época de mayor tráfico hacia finales de la década del '50 justo inmediatamente antes del gran desarrollo de la red vial y del abaratamiento relativo de los automóviles que, de a poco, fueron llegando a sectores más amplios de la población. A partir de allí comenzó una declinación que lo hizo casi invisible en la distribución modal actual.

La contradicción entre el deseo de un renacer ferroviario y el ciclo tecnológico dio lugar a políticas erráticas que llegan hasta la actualidad: de la empresa monopólica estatal se pasó a la eliminación de la totalidad de los servicios nacionales ferroviarios de pasajeros de larga distancia (dejando la potestad de prestar servicios a las provincias). Luego se volvió a la

³³ Sánchez (2016)

reestructuración de servicios a cargo del Estado acompañado por fuertes inversiones para la infraestructura destinada a los servicios de pasajeros. Posteriormente, la sanción de la ley 27.132, en 2015, estableció el Acceso Abierto para operar servicios en la red ferroviaria mediante el pago por el uso de la infraestructura a nuevos operadores. Podría decirse, como una síntesis general, que el sector naufraga sin rumbo y casi sin tráfico. De 62 millones anuales de boletos vendidos en 1960 a menos de 800 mil en 2016, el camino recorrido por los ferrocarriles de pasajeros de larga distancia ha sido de un tobogán con fuerte inclinación.

¿Se podrá retornar al viejo y “glorioso” ferrocarril que estructuró buena parte de la región centro y norte de nuestro país? Con seguridad, no. Dedicar esfuerzos en algunos corredores bien densos puede ser aceptable, pero pensar en volver a tener un sistema que lleve decenas de millones de pasajeros por año es algo que desde la racionalidad tendría que ser descartado.

12. Breve reseña de los ferrocarriles de pasajeros interurbanos hasta la actualidad

Desde sus orígenes las redes ferroviarias se establecieron sin planificación, sujetas a las decisiones de los grupos inversores y con una fuerte competencia entre las compañías, en especial en la zona de mayor producción de bienes exportables. La existencia de variadas trochas es consecuencia de esta falta de centralización en la toma de decisiones.

Las inversiones realizadas casi desde el inicio del sistema fueron destinadas a llevar tanto cargas como pasajeros, concentrando estos últimos en los tramos metropolitanos de la creciente ciudad de Buenos Aires y en algunos pares específicos como Buenos Aires – Rosario – Córdoba – Tucumán y Buenos Aires con Mar del Plata, Bahía Blanca o Bariloche, aunque este último mucho después en el tiempo.

El tráfico interurbano fue creciendo durante las primeras décadas del siglo XX y “explotó” en los ‘40 y ‘50 con el “turismo social” donde la política de precios fijados para los servicios no fue ajena a este crecimiento del tráfico, el que dejó de ser exclusivamente para los grupos socioeconómicos de mayores ingresos. Desde la nacionalización de los ferrocarriles, a finales de la década del ‘40, existió una política estatal de mantener los precios bajos para todo el transporte de pasajeros. Pero también comenzó una marcada y

constante pérdida de calidad en la oferta de servicios.

A partir de 1961 el crecimiento de la demanda de viajes interurbanos se revirtió, no como consecuencia de la imposición del Plan Larkin³⁴, que nunca se implementó, y sí por el cambio de época con la fuerte pavimentación de rutas y el avance del sistema automotor. Ello a pesar de la introducción de nuevos servicios destinados a captar tráficos como los fueron los trenes de pasajeros rápidos en los corredores más importantes, durante el gobierno radical de Illia, siguiendo algunas recomendaciones del Plan Larkin.

Los grandes déficits de la empresa estatal llevaron, en las décadas del '60 y 70, a políticas de suspensión de muchos servicios trenes de pasajeros en ramales secundarios de baja densidad manteniendo y fortaleciendo los servicios que se corrían en las redes troncales.

Con la nueva etapa que se inició con el retorno democrático de 1983, se intentó incrementar el tráfico de pasajeros de larga distancia, hecho que se logró parcialmente a expensas del tráfico de cargas³⁵, pero se continuó con la errática política hacia el sistema ferroviario. A finales del gobierno de Alfonsín se comenzaron a planificar las modificaciones hacia el sistema, especialmente en las cargas, que culminarían con el gobierno de Carlos Menem, a inicios de la década del '90.

Luego de la ley de Reforma del Estado de 1989, que autorizaba al Estado a proceder con la privatización de las empresas estatales, se procedió a un desmembramiento y privatización de lo que era Ferrocarriles Argentinos (FA). Por un lado, se concesionaron los servicios de carga y los del transporte suburbano de pasajeros y, por otro, no hubo una definición clara sobre qué hacer con los trenes de pasajeros de larga distancia. Esta situación se resolvió en 1993 cuando se dispuso la supresión de todos los servicios interurbanos de pasajeros. Ante las protestas por esta medida, el gobierno dispuso que las provincias pudieran tomar a su cargo, si así lo deseaban, la prestación estos servicios con

³⁴ El Plan Larkin es el nombre popular con que se conoce al Plan de Largo Alcance, financiado por el Banco Mundial, por ser su director el coronel norteamericano Thomas Larkin. Las recomendaciones centrales del plan fueron la reducción la extensión de la red suprimiendo ramales improductivos, la radiación de material rodante obsoleto, el que se chatarrizaría para la compra de locomotoras y el cierre de varios talleres, todo ello con el consiguiente despido de personal, unos 50.000. Era un ambicioso plan de modernización pero contenía un gran golpe a la empresa argentina que más empleados tuvo en toda nuestra historia.

³⁵ El gobierno favoreció el tráfico de pasajeros corriendo trenes con la escasa tracción de que se disponía, a expensas de correr trenes de cargas.

las locomotoras y coches que pertenecían a la empresa estatal FA.

Las provincias que aceptaron este ofrecimiento fueron Córdoba, Tucumán, Chaco, Entre Ríos, Río Negro, La Pampa y Buenos Aires. Esta última, como era de esperar, fue la que mantuvo el mayor caudal de pasajeros aunque muy concentrados en el par O – D Buenos Aires – Mar del Plata. Todo ello a través de la Unidad Ejecutora del Programa Ferroviario Provincial, luego Ferrobaires, la que a la par de perder tráficos de manera permanente, mostraba un déficit creciente, una sobre población de empleo y un deterioro muy grande de su material rodante y de su infraestructura.

Ningunas de las otras experiencias provinciales tuvo éxito ya que no lograron ser una verdadera competencia para los servicios de ómnibus debido a varios motivos entre los que se encontraban que las condiciones de las vías obligaban a los servicios a circular a una velocidad reducida. Pero el principal problema fue que la implementación de la casi totalidad de los servicios provinciales de pasajeros se hizo basado en el deseo de contar con ferrocarriles, sin ningún análisis de demanda, de costos e ingresos, de posibilidades de operar, de inexistencia de cuadros técnicos, etc. Fueron fruto del voluntarismo y su consecuencia fue el fracaso absoluto. Ya para el momento en que estalló la crisis social, política y económica en 2001, los servicios de pasajeros de larga distancia estaban al borde de la extinción.

Con el gobierno iniciado en 2003 comenzó una nueva etapa en materia de servicios ferroviarios de pasajeros interurbanos y, en el año 2004, mediante el decreto N°1261 se estableció que el Estado reasumiría la prestación de los servicios interurbanos de pasajeros. El primer servicio que se intentó restablecer fue el de Buenos Aires – Córdoba, bajo la gestión de Ferrocarril S.A., una empresa compuesta por un concesionario ferroviario de cargas (Nuevo Central Argentino) y un concesionario de servicios ferroviarios urbanos de pasajeros (Ferrovías). Paralelamente, el gobierno nacional inició la compra de material rodante en España y Portugal, con el fin de mejorar la situación actual.

En 2005 se firmó un nuevo decreto, el 1683, que establecía que todos los servicios interurbanos ferroviarios pasaban a ser, nuevamente, de Jurisdicción Nacional y que el Estado era el único autorizado para determinar quiénes y cómo operarían los servicios. Esto muestra un cambio en la postura del gobierno, que pasó del desinterés a promoverlo como

una política de Estado. Nuevamente, el motor del rol central asignado al Estado fue el deseo del renacer ferroviario y nada más.

Como era de esperar, se siguieron manteniendo los tradicionales problemas con el estado de la infraestructura y del material rodante y, ya desde el año 2007, se fueron discontinuando algunos de los servicios interurbanos, como fue el caso de los servicios que se prestaban en la provincia de Buenos Aires. Los servicios de Córdoba y Tucumán pasaron a ser administrados directamente por el Estado en 2015 por la empresa Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE)³⁶ cuando se le rescindió el contrato a Ferrocarril S.A. Y los tráficos siguieron descendiendo.

En el año 2015 el Congreso Nacional sancionó la ley 27.132, conocida como “de Ferrocarriles Argentinos” ya que dispone la constitución de una empresa estatal Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado. El espíritu de la ley se denota en su primer artículo, donde se declara “(...) de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina la política de reactivación de los ferrocarriles de pasajeros y de cargas, la renovación y el mejoramiento de la infraestructura ferroviaria y la incorporación de tecnologías y servicios que coadyuvan a la modernización y a la eficiencia del sistema de transporte público ferroviario, con el objeto de garantizar la integración del territorio nacional y la conectividad del país, el desarrollo de las economías regionales con equidad social y la creación de empleo”³⁷. La última parte de este artículo, “(...) el desarrollo de las economías regionales con equidad social y la creación de empleo”³⁸ da cuenta de un objetivo dado al ferrocarril que podría haber sido escrito un siglo y medio atrás y no en el año 2015.

En su artículo 4° adopta la modalidad del Acceso Abierto para el transporte de carga y pasajeros por lo que los trenes podrían circular por cualquier vía pagando los cánones y peajes correspondientes al administrador de la infraestructura. Originalmente este esquema de “Acceso Abierto” se preveía únicamente para las cargas pero a pedido de algunos legisladores se incluyó también a los servicios de pasajeros. Hasta la fecha la ley sigue sin

³⁶ La fue creada por la Ley N° 26.352 (Reordenamiento Ferroviario) que también creó a la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIF), para operar servicios ferroviarios de pasajeros.

³⁷ Ley 27.132

³⁸ Ley 27.132

reglamentarse y se ha avanzado únicamente en lo que respecta a la creación de un registro de prestadores de servicios, sin aclarar cómo, cuándo, dónde y desde cuándo comenzará a regir esta modalidad.

La última etapa del gobierno que concluyó en 2015 mostró fuertes inversiones en infraestructura y material rodante para el transporte de pasajeros a Mar del Plata y a Rosario. Nada se logró y un análisis posterior dio cuenta de que esas inversiones se realizaron con poca, o ninguna, racionalidad y control, al punto de que hoy siguen sin poder sostenerse esos servicios de manera continua. Esa política, cuya frase propagandística, fue “ramal que se abre, ramal que no se cierra más” también se basó en ese deseo mayoritario del renacer del ferrocarril. Y, como era nuevamente de espera, fue un fracaso.

En el medio de estas políticas quedaron proyectos inconclusos (y casi irrisorios) como fue el Tren de Alta Velocidad que se presentó en 2007 y planteaba construir una nueva línea entre Buenos Aires – Rosario – Córdoba o el Tren de los Pueblos Libres que unía Argentina y Uruguay con viaje inaugural en 2011 y que discontinuado en 2012.

En la actualidad el sistema ferroviario no tiene presencia en el mapa modal de transporte de pasajeros de larga distancia: tan solo un 0,30% del tráfico total. En el cuadro siguiente se ve que entre el 2009 y el 2016, inclusive, hay una tendencia a incrementar la cantidad de servicios ferroviarios pasando de 15 O-D en 2009 a 22 en el año 2015, reduciéndose a 19 en 2016.

Cantidad de líneas ferroviarias interurbanas y pasajeros transportados. 2009 – 2016

Año	Servicios interurbanos		Pasajeros por año		Pasajeros anuales por línea
	Cantidad	Incremento anual (%)	Cantidad	Incremento anual (%)	
2009	15		1.423.573		94.905
2010	16	6,70%	1.573.510	10,50%	98.344
2011	16	0,00%	1.496.164	-4,90%	93.510
2012	16	0,00%	1.337.950	-10,60%	83.622
2013	17	6,30%	1.007.562	-24,70%	59.268
2014	16	-5,90%	936.790	-7,00%	58.549
2015	22	37,50%	1.175.419	25,50%	53.428
2016	19	-13,60%	774.551	-34,10%	40.766

Fuente: CNRT

Este crecimiento en la cantidad de líneas no ha tenido una réplica en la cantidad de pasajeros transportados y el tráfico continúa descendiendo. El promedio de pasajeros anuales por línea, de unos 95.000 en 2009 pasó a 40.000 en 2016.

13. Conclusiones y propuestas

Nada ha cambiado desde hace décadas en materia de políticas públicas hacia el sistema ferroviario. Todas las políticas ferroviarias de pasajeros de larga distancia se siguen basando en cuestiones que, en el mejor de los casos, se podrían catalogar como nostálgicas.

Esa nostalgia conlleva una carga muy fuerte en el imaginario colectivo respecto a que “vuelvan a funcionar los trenes tal como antes y con bajas tarifas”, que alienta a que determinadas gestiones gubernamentales adopten medidas que no se condicen con la realidad. Esta carga no permite pensar al ferrocarril en su coyuntura histórica y participación relativa en el sistema de transporte interurbano. En este sentido sería interesante repensarlo al margen de las expectativas que exigen los imaginarios sociales. Pensar los servicios ferroviarios desde la coyuntura actual abre preguntas tales como en qué corredores podría competir en el marco del sistema, qué demandas podría atraer, qué ciudades podría conectar y por qué necesitan conectarse a través de este tipo de servicio, entre otras.

Actualmente, el gobierno nacional navega entre avanzar en el esquema de Acceso Abierto, otorgarle la prórroga de 10 años adicionales a los 3 concesionarios privados ferroviarios de cargas, realizar fuertísimas inversiones en la operadora estatal de cargas Trenes Argentinos (Belgrano Cargas y Logística, San Martín y Urquiza) y potenciar algunos servicios de cargas, en especial el Belgrano Cargas. En el Plan de Inversiones 2016 – 2019 del Ministerio de Transporte de la Nación los ferrocarriles de cargas recibirían unos u\$s 2.600 millones en el trienio y los ferrocarriles urbanos, básicamente concentrados en el Área Metropolitana de Buenos Aires, unos u\$s 10.300 millones. Los montos destinados a los ferrocarriles de pasajeros de larga distancia no tienen entidad.

¿Qué hacer en materia de transporte ferroviario de pasajeros de larga distancia? En lo que

refiere al transporte de pasajeros de larga distancia, la propuesta es que no es necesario realizar una modificación del sistema regulatorio actual sino que lo primordial en este caso sería poner a punto la infraestructura y el material rodante para lograr un incentivo eficiente, si fuera el caso, en los servicios tradicionales de conexión de pasajeros de alta densidad potencial de tráfico: Buenos Aires – Mar del Plata, Rosario, Córdoba, Tucumán, tal vez Bariloche y Mendoza. También se podría pensar, con estudios y reservas, en algunos servicios regionales de distancias relativamente cortas (100 / 150 km). Pero no más.

IV. AUTOMÓVIL PARTICULAR

1. Introducción

Sin ningún lugar a dudas, el principal modo de transporte en el mercado doméstico de pasajeros es el automóvil particular que, según estimaciones del Ministerio de Turismo de la Nación, explica dos terceras partes de los desplazamientos interurbanos totales. Por supuesto, esto no ha sido siempre así. Para alcanzar el podio dos cuestiones debían materializarse: el incremento en la tasa de motorización y la ampliación de las redes viales pavimentadas. En un proceso continuo desde inicios de los años '60 tales cuestiones fueron tomando forma para llegar a los guarismos actuales.

Como en casi todos los países de la región, la Argentina experimentó un gran crecimiento de su parque automotor, especialmente de automóviles particulares, pasó de unos 500 mil automóviles en 1960 a 10,5 millones en 2015. En ese mismo período, la tasa de motorización de automóviles (relación entre parque cada 1.000 habitantes) pasó de 23 automóviles a 241. Junto a ello la red de rutas pavimentadas creció desde unos 13 mil kilómetros en 1960 a 81.500 en 2015 y solo la red de autopistas y autovías lo hizo en casi un 40% en los últimos 4 años. La tendencia seguirá en los próximos años concentrando las inversiones en los principales corredores viales. El Plan de Inversiones del Ministerio de Transporte prevé una inversión vial para el trienio 2016 – 2019 de unos u\$s 17.500 millones en donde sobresalen las destinadas a la ampliación de 2.800 km de autopistas o autovías y unos 4.000 km de rutas seguras (ampliación y pavimentación de banquetas, repavimentación, tercer carril en rutas de dos carriles indivisos, etc.).

Como signo de los tiempos que corren han surgido nuevas variantes en el uso de los modos de transporte a la par de la masificación de tecnologías de comunicación como lo son los “Smartphone”. Es así que, aún de manera incipiente en nuestro país, ya ha comenzado a operar el sistema de “Carpooling”, relativamente usual en algunos países europeos y en Canadá y Estados Unidos; en estos casos, las mismas administraciones gubernamentales incentivan su uso en los viajes interurbanos de mediana distancia como manera de mitigar las externalidades derivadas del automóvil particular³⁹.

**Extensión de las redes viales pavimentada nacional y provinciales y flota de automóviles.
1940 - 2015**

Año	Red vial pavimentada (En km)				Flota de automóviles	
	Nacional	Provinciales	Total	% entre periodos	Cantidad	% entre periodos
1940	4.566	857	5.423		290.000	
1950	7.322	3.363	10.685	97%	310.000	7%
1960	9.699	4.198	13.897	30%	473.517	53%
1970	19.302	9.001	28.303	104%	1.481.947	213%
1980	24.985	27.932	52.917	87%	3.112.243	110%
1990	28.017	33.191	61.208	16%	4.155.741	34%
2000	31.153	38.797	69.950	14%	5.146.776	24%
2010	34.857	42.040	76.897	10%	7.604.921	48%
2015	36.727	44.861	81.588	6%	10.413.343	37%

Fuente: DNV, Consejo Vial Federal y ADEFA

2. Infraestructura vial y motorización

La red vial de la Argentina se compone de rutas nacionales y rutas provinciales que, en conjunto, conforman una red articulada de gran capilaridad. Los años '60 marcaron un punto de inflexión en el ritmo de crecimiento de las redes pavimentadas nacional y de las diferentes provincias. Este desarrollo estaba en línea con la radicación en el país de varias terminales automotrices y el consiguiente crecimiento fuerte del parque automotor.

³⁹ Desde ya hace muchos años las administraciones locales de transporte de esos países incentivan el uso compartido del automóvil para viajes urbanos; por ejemplo, para ingresar a una autopista el vehículo debe estar ocupado al menos por 2 o 3 personas.

La actual red nacional y las redes provinciales de rutas, alcanza a los 81.600 kilómetros con pavimento donde algo más de 3 mil km corresponde a autopistas y autovías, en su mayoría en la red nacional. La red troncal, en su mayoría, conformada por la red nacional se encuentra pavimentada en su casi totalidad. No es así en el caso de las redes provinciales donde la pavimentación alcanza al 23% del total. En este caso, la red de tierra es muy alta pero básicamente por los denominados caminos terciarios, la “primera milla” de las producciones agropecuarias.

Longitud de la red nacional (2015) y provinciales (2013) de caminos. Por tipo de superficie de rodamiento. En km

Longitud de la red	Pavimento			Ripio	Tierra	Total
	Calzada Simple	Autopista	Autovía			
Extensión de la red nacional (2015)	33.928	1.090	1.709	2.387	824	39.938
Estructura de la red nacional	85%	3%	4%	6%	2%	100%
Redes provinciales (2013)	44.861			39.234	114.194	198.289
Estructura de la red provincial	23%			19%	58%	100%
Total de la red vial	81.588			41.621	115.018	238.227
Estructura de la red vial total	34%			17%	48%	100%

Fuente: Consejo Vial Federal

3. Variante tradicional. Uso del automóvil como modo de transporte para la larga distancia

El crecimiento del parque particular de automóviles sumado a la creciente red de rutas pavimentadas, con autopistas y autovías, impulsó también un fuerte crecimiento del flujo circulado por ellas. El paso de automóviles por las rutas nacionales y de la provincia de Buenos Aires (la única Dirección Provincial de Vialidad que ingresa el TMDA de algunas rutas provinciales en su sitio Web es Buenos Aires) creció entre 1995 y 2016 en un 35%.

En el cuadro que sigue se muestra, para algunos tramos seleccionados, el TMDA y la proporción de automóviles en la clasificación vehicular, junto a la información del parque de automóviles del país para los años 2006 y 2016.

Tránsito Medio Diario Anual por tramos de rutas nacionales. Comparación 2006 y 2016

Año	Ruta	Tramo que abarca. Progresiva	TMDA Automóviles	Tipo de ruta	TMDA Automóviles. Base 2006 = 100	Parque de Automóviles Base 2006 = 100
2006	3	67-105	4.321	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	3	67-105	6.697	2 carriles por sentido	155,0	200,3
2006	3	1856-1908	2.777	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	3	1856-1908	3.903	1 carril por sentido	140,6	200,3
2006	7	540-587	1.301	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	7	540-587	1.184	1 carril por sentido	91,0	200,3
2006	7	731-780	2.810	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	7	731-780	2.210	1 carril por sentido	78,6	200,3
2006	8	77-98	4.013	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	8	77-98	5.209	1 carril por sentido	129,8	200,3
2006	8	371-402	2.995	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	8	371-402	2.902	1 carril por sentido	96,9	200,3
2006	14	469-496	1.223	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	14	469-496	2.656	2 carriles por sentido	217,2	200,3
2006	14	914-927	1.667	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	14	914-927	2.853	2 carriles por sentido	171,1	200,3
2006	34	343-388	1.487	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	34	343-388	2.456	1 carril por sentido	165,2	200,3
2006	34	683-695	1.643	1 carril por sentido	100,0	100,0
2016	34	683-695	2.598	1 carril por sentido	158,1	200,3

Fuente: DNV

Varios aspectos se pueden resaltar de esta información, crucial para analizar la movilidad interurbana de personas.

En primer lugar, el notable crecimiento del TMDA de automóviles solo un poco inferior al crecimiento del parque. En segundo lugar, el crecimiento en la participación del automóvil en la circulación por las rutas. Y en tercer lugar, que existe una relación positiva entre la construcción de rutas con más de 1 carril por sentido de circulación y el uso de los automóviles sobre ellas. Los dos mayores crecimientos en el uso del automóvil corresponden a los casos de la ruta 14 donde se amplió su capacidad pasando de dos carriles indivisos a una autovía de dos carriles por sentido de circulación. En la ruta nacional 14, en la zona que atraviesa localidades turísticas termales, el TMDA de automóviles creció, entre 2006 y 2016, un 117% contra un 49% del TMDA total. En un tramo de la misma ruta pero más al norte, ya fuera del circuito termal, el TMDA de automóviles creció un 71% frente al 64% del total.

De esta forma, el automóvil se ha mostrado como el segmento más dinámico en los viajes de larga distancia y ha sido, con total seguridad, el principal modo hacia donde se ha derivado gran parte del tráfico potencial de los servicios de ómnibus regulares de pasajeros interurbanos en viajes de distancias de hasta unos 500 / 600 km de extensión.

Cantidad de kilómetros de calzada simple, autopistas y autovías construidos en la red nacional de rutas – 2010/2015

Año	Pavimento		
	Calzada Simple	Autopista	Autovía
2010	32.872	839	1.145
2011	32.978	858	1.378
2012	32.972	1.071	1.491
2013	33.494	1.089	1.652
2014	33.781	1.089	1.685
2015	33.928	1.090	1.709

Fuente: Observatorio Nacional de Datos de Transporte (ONDaT)

4. Variante reciente. Carpooling

El “Carpooling” es una variante en el uso de los automóviles particulares de incipiente utilización en nuestro país pero ya bastante consolidado en algunos países europeos y en Canadá y Estados Unidos, al menos. Allí nació por la organización y gestión de actores particulares, y que en algunos casos (no necesariamente siempre) el sistema llega a ser legitimado por los gobiernos que ven positivamente la medida dado los beneficios que impactan en el sistema a partir del incremento de la tasa de ocupación vehicular. En esos países, así como también en el nuestro, la tasa de ocupación de los automóviles en viajes de larga distancia es del orden de 1,5 personas por vehículo.

El sistema de “carpooling” consiste en compartir el automóvil entre personas cuyos orígenes y destinos son coincidentes, para lo cual se usan páginas de Internet y aplicaciones para dispositivos móviles (celular, Tablet, etc.) a fin de contactarse y acordar los gastos a compartir.

En Argentina este mecanismo se inició para viajes metropolitanos pero se ha ido ampliando

a viajes de mayor distancia y opera a través de 4 plataformas: CarpooleAr, Jump In!, Coviajero, Muvit. También hay numerosos grupos en Facebook donde los usuarios, residentes de una ciudad dada o de orígenes y destinos comunes, ofrecen y demandan lugares para la realización de viajes. Por ejemplo, Carpooling Bahía Blanca, Carpooling Concordia, Carpooling Bragado, Carpooling Rosario – Buenos Aires, Buenos Aires – Mar del Plata Carpooling, entre otros.

En el cuadro siguiente se muestran comparaciones de precios de Carpooling, obtenidos a través de las plataformas y de servicios regulares en ómnibus. La columna de “Fecha” corresponde a la fecha solicitada para realizar el viaje. Es de suponer que varios de estos servicios no son estrictamente cooperativos ya que el que fija el precio es el dueño del automóvil, lo que podría ser un servicio de venta de transporte, al estilo de un servicio de remise. En el grueso de los casos los precios obtenidos para el Carpooling son sustancialmente inferiores a los de los servicios regulares por ómnibus y, solo en algunos, superiores.

Comparación de precios entre el sistema Carpooling y los servicios regulares de transporte por ómnibus

Fecha viaje	Fuente Carpooling	Pares O/D		Distancia (km)	Precios (\$)	
		Origen	Destino		Carpooling	Ómnibus regular
8-Sept	Carpoolear	Buenos Aires	Córdoba	695	500	800
9-Sept	Jumpin	Buenos Aires	Córdoba	695	550	800
29-Sept	Coviajero	Buenos Aires	Casquín	750	550	850
13-Sept	Jumpin	Buenos Aires	Mar del Plata	415	350	555
10-Sept	Jumpin	Buenos Aires	Mendoza	1100	500	750
8-Sept	Carpoolear	Buenos Aires	Rosario	300	250	350
7-Sept	Coviajero	Buenos Aires	San Juan	1165	1000	1410
15-Sept	Coviajero	Buenos Aires	S. Martín de los Andes	1590	750	1650
1-Sept	Coviajero	Córdoba	Buenos Aires	695	550	800
8-Sept	Jumpin	Córdoba	Buenos Aires	695	650	800
8-Sept	Carpoolear	Córdoba	Rosario	405	250	460
8-Sept	Jumpin	Córdoba	Rosario	405	400	460
10-Sept	Coviajero	Córdoba	Rosario	405	350	460
8-Sept	Jumpin	Mar del Plata	Buenos Aires	415	300	555
8-Sept	Jumpin	Mar del Plata	Buenos Aires	415	350	555
8-Sept	Jumpin	Mar del Plata	Buenos Aires	415	370	555
8-Sept	Jumpin	Mar del Plata	Buenos Aires	415	350	555

Fecha viaje	Fuente Carpooling	Pares O/D		Distancia (km)	Precios (\$)	
		Origen	Destino		Carpooling	Ómnibus regular
8-Sept	Jumpin	Mar del Plata	Buenos Aires	415	350	555
8-Sept	Carpoolear	Mar del Plata	Buenos Aires	415	350	555
12-Sept	Jumpin	Mendoza	Córdoba	690	500	940
9-Sept	Jumpin	Miramar	Buenos Aires	470	300	620
8-Sept	Jumpin	Rosario	Buenos Aires	300	300	400
17-Sept	-	Rosario	Buenos Aires	300	300	400
17-Sept	-	Rosario	San Pedro	145	100	400
27-Sept	Coviajero	San Francisco	Santo Tome (Sta.Fe)	135	200	175
17-Sept	-	Villa Gesell	Buenos Aires	376	900	600

Fuente: Plataformas comerciales de Carpoolear, Coviajero y Jumpin. Distancias calculadas con Google Maps. Precios ómnibus de Central de Pasajes y Plataforma 10.

El cuadro se construyó en base a la información que se pudo obtener de las diversas plataformas que, en definitiva, fueron 3. Es interesante ver que en todos los casos para los cuales se obtuvo información se trató de distancias interurbanas cortas, medianas y largas, lo que no hablaría, en principio, de una especialización por extensión en kilómetros de los viajes. Pero debido a la concentración de pedidos en algunos pares O–D, vale la aclaración de que la distancia media se ubicaría en el orden de lo que se corresponde con el uso tradicional del automóvil particular. Los viajes que más se encontraron son entre ciudades importantes: Buenos Aires, Mar del Plata, Córdoba, Rosario y Mendoza. Los motivos de los viajes no se especifican siempre o si se trata de pedidos de ida y vuelta. Por los pocos datos que se encontraron en el aspecto motivacional, podría tratarse de cuestiones bien puntuales como recitales o acontecimientos deportivos.

¿Podrá instalarse este sistema, en el futuro relativamente cercano, como un modo importante de transporte en la larga distancia? Tal vez sí, pero para ello hay que sortear un tema no menor: la inseguridad que supone el acordar viajar con desconocidos. De allí que las próximas generaciones de plataformas trabajarán este aspecto a la manera que hoy se trata este tema en sistemas de alquiler de autos con chofer no convencionales, como Uber, en los viajes urbanos. En este sentido, es más probable que en el futuro cercano prosperen las redes sociales localizadas en una ciudad de porte medio como Carpooling Bragado.

Otro punto en el que se están diseñando las nuevas plataformas es la posibilidad de ir ocupando plazas libres a lo largo del recorrido y realizar, en la medida de lo posible tramos

intermedios entre las dos cabeceras principales del viaje.

5. ¿Qué es de esperar en el futuro para automóviles particulares y sistemas “carpooling”?

Las grandes inversiones viales que se proyectan continúan, de alguna manera, los planes previos establecidos en documentos como el EDIVIAR 2014 – 2024, del Consejo Vial Federal. Más autopistas y autovías y más rutas seguras, básicamente, allí donde los tránsitos se muestren altos, y en menor medida inversiones viales de conexión y de fomento.

Todo ello será un incentivo para el uso del automóvil particular. Unido a esto se encuentra el acuerdo entre el gobierno nacional y las terminales automotrices agrupadas en ADEFA para alcanzar la producción de 1 millón de automotores por año para el año 2023. Más autos y más rutas seguras y autopistas serán clave para los viajes interurbanos en los cuales el automóvil se especializa por distancia, hasta unos 400 / 500 km. Y tal vez, bajo algunas cuestiones asociadas a la seguridad, es probable que también se incrementen sistemas como el Carpooling. El establecimiento de marcos normativos de modos competidores al automóvil debe tener en cuenta este crecimiento esperable, específicamente los servicios de ómnibus regulares y las Combis de línea.

V. LAS “COMBIS” INTERURBANAS DE LÍNEA: UN SERVICIO SIN ENTIDAD NORMATIVA

1. Introducción

El objeto de estudio remite a servicios de pasajeros de media distancia que “hacen línea”, es decir recorridos estables en mismos corredores, frecuencias y horarios, semejantes a los servicios regulares de ómnibus, pero que no se circunscriben a un marco legal estricto. Los vehículos pueden variar según la región y tipo de recorrido pero generalmente se realizan en “Combis” que alcanzan como máximo viajes de 300 km / 400 Km. de extensión, mientras que para viajes de mayor alcance se realizan en minibuses. También hay casos de remises compartidos que conectan ciudades distantes, aunque estos vehículos tienen

difusión en tráficos provinciales⁴⁰ y, en especial, en provincias del NOA.

En el ámbito nacional el servicio suele ser reconocido como de “Combis” dado que en su mayoría son ofertados por esta clase de vehículo. Más allá del tipo de vehículo, todos forman parte de nuevas modalidades de movilidad interurbana de personas, las cuales son ofertadas en paralelo a los servicios de ómnibus regulares y cuya población usuaria los prioriza dentro de sus opciones de desplazamiento interurbano de media distancia. Los servicios de combis adquirieron relevancia en muchas de las provincias argentinas lo cual genera tensiones por la competencia de esos mercados con empresas de ómnibus interurbanos que también prestan servicios en los mismos trayectos⁴¹.

En este capítulo se analiza esta relativamente nueva modalidad de transporte nacional, que en todas las jurisdicciones estudiadas se desarrolla al margen de los marcos regulatorios, puesto que no tiene entidad normativa, si bien registran sus unidades en alguna de las normativas vigentes (en el ámbito nacional a través de “Servicios de Transporte para el Turismo”), su operación “haciendo línea” o “prestando una serie de servicios no regulares” ha logrado consolidarse en algunos corredores. Su origen, su especialización territorial, los perfiles de su demanda, sus políticas de oferta son, entre otros puntos, los objetos de este capítulo y concluye con un pequeño set de posibilidades normativas que, en definitiva, se reducen a tres: mantener la situación actual, incorporar su esquema operativo a cierta flexibilización o regularizar el actual esquema que hoy realizan.

2. El contradictorio marco normativo para desarrollar servicios de “Combis de línea”

Los servicios de “Combis de línea” de larga distancia no tienen entidad normativa ni en el orden nacional ni en ninguna de las jurisdicciones provinciales analizadas del país. En el orden nacional la totalidad de los transportistas ingresan al sector a través de los denominados “Servicios de Transporte para el Turismo” establecidos en el Decreto N° 958, de junio de 1992, donde establecen las diferentes modalidades operativas de los servicios

⁴⁰ Como ya fue explicado en el capítulo inicial, los tráficos provinciales son aquellos que discurren íntegramente dentro de un territorio provincial siendo la provincia en donde operan la autoridad de regulación y control. Por su parte, un tráfico nacional es aquel que, independientemente de los orígenes y destinos de los viajes, en su recorrido atraviesa al menos un límite provincial.

⁴¹ Eduardo Parodi, “Transporte Automotor interurbano de pasajeros”, Revista del Plan Fénix año 2 número 9 septiembre 2011.

de pasajeros de larga distancia de Jurisdicción Nacional. Debe quedar claro que “ingresar al sector” significa, básicamente, registrar los vehículos, ya que la operación que realizan las combis está fuera de norma.

En los artículos 15 y 16 del decreto se establece que “El servicio de transporte para el turismo es aquel que se realiza con el objeto de atender a una programación turística. Se entiende por programación turística un servicio comprensivo del transporte y el alojamiento, al que pueden agregarse excursiones complementarias, visitas guiadas, servicios gastronómicos u otras prestaciones relacionadas al turismo. En los servicios para el turismo deberán transportarse exclusivamente pasajeros destinados a realizar la programación turística y no podrán transportarse pasajeros que no figuren en el listado u hoja de ruta confeccionado previamente.”

En este sentido la norma consideraba la importancia de adaptar el régimen del transporte terrestre de pasajeros a los principios de apertura y competencia que había implementado el Gobierno Nacional en otros sectores de la actividad productiva y de otras ramas del transporte, bajo la justificación de que la demanda de servicios de transporte de pasajeros se había incrementado y se iba a seguir incrementando en el futuro como consecuencia de la reconversión de los servicios ferroviarios y de las ventajas relativas que aquéllos presentaban en materia de flexibilidad y diversidad.

¿Cuáles son los típicos servicios para el turismo? El que cubre los viajes estudiantiles o los tours de jubilados. En estos casos se utilizan vehículos de alta capacidad relativa de transporte (60 asientos) característicos de los servicios regulares por lo que varias empresas de estos últimos servicios también tienen registrados algunas de sus unidades en el registro vehicular correspondiente.

También hay muchos servicios turísticos que se ofrecieron desde un principio en unidades más pequeñas con origen de sus viajes en ciudades de porte medio para contingentes también pequeños en servicios de ida y vuelta en el día para realizar compras en ciudades más grandes, en especial Buenos Aires. De hecho, este es el origen de los transportistas de Combis “de línea” de la primera generación, surgida en los años '90.

Hacia los primeros años de vigencia del Decreto N° 958 cuando las “Combis” comenzaron

a hacer línea, dos eran las ventajas económicas que tuvieron sobre su competidor más cercano como lo era el ómnibus regular. Por un lado, el personal de conducción, que explica no menos del 45/50% del costo total de producción de los servicios, se encontraba en el convenio laboral de Comercio cuando no era el mismo transportista el que operaba de conductor, lo que lo situaba en un trabajador cuenta propia sin ningún encuadre laboral. Frente al convenio laboral UTA Larga Distancia los costos de personal de las Combis eran sustancialmente inferiores. Este punto trató de salvarse al establecer en el convenio laboral del sindicato UTA, en el año 2010, un convenio referido a los Servicios de Transporte para el Turismo firmado entre la Unión Tranviaria Automotor (UTA) y la Cámara Empresaria de Transporte Turístico y Oferta Libre (CETTOL)⁴².

Los niveles salariales del convenio UTA para los Servicios de Transporte para el Turismo son similares a los niveles de los conductores de servicios regulares. El grado de cumplimiento del convenio para los conductores de estos servicios “de línea” enmarcados en la normativa de Turismo podría ser bajo, si bien los controles no permiten conocer la real situación, pero además hay una fuerte presencia de transportistas autónomos, condición que, según han declarado los operadores consultados, es necesaria para hacer rentables a la operatoria.

Con el correr de los años y la crisis del 2001, se planteó en “emergencia” el sistema de transporte interurbano que impulsó el cierre de registros para servicios turísticos. La Resolución ST N° 127 del año 2001 estableció la suspensión de recepción de solicitudes de inscripción, renovación y modificación de inscripciones de los servicios para el Turismo en el Registro Nacional del Transporte de Pasajeros por Automotor y de Servicios de Oferta Libre en el Registro Nacional del Transporte de Pasajeros por Automotor de Carácter Urbano y Suburbano. La norma consideraba pertinente suspender el otorgamiento de nuevos permisos hasta que se modificara el marco regulatorio, manteniendo la situación existente y evitando la incorporación de nuevos prestadores. En la actualidad continúa vigente la restricción al acceso a habilitaciones nacionales por lo que las actuales son previas al año 2001. Este cierre del Registro no fue menor en la conformación del perfil empresario de los servicios de “Combis” ya que la única forma de ingresar al sector es ofreciendo servicios a un operador establecido. Si bien existen algunos transportistas

⁴² CCT 610/10. Convenio Colectivo de Trabajo para la actividad de los Servicios Especiales, Urbanos, Interurbanos, Chárter y Turismo.

dueños de la totalidad de los equipos con los que opera (que nunca son un número que supere a la docena de unidades) muchos otros actúan como “agentes de viaje”: cuentan con el permiso de Servicios de Transporte para el Turismo, disponen de muy pocas (o ninguna) unidades propias y contratan a “fleteros” que ingresan al sector registrando los vehículos mediante un contrato realizado con el responsable del permiso.

Por otro lado, las empresas de servicios regulares no pueden efectuar sus servicios con vehículos tipo Combis ya que la legislación vigente, Decreto N° 2407/2002 y la Resolución N° 395 del 23 de junio de 1989 de la ex-Secretaria de Transporte y Obras Publicas del Ex-Ministerio de Obras y Servicios Públicos, estableció que los vehículos deben ser todos chasis carrozados, de manera tal que los vehículos “Combis”, por ejemplo Sprinter (el vehículo característico de las “combis de línea”), no son de la partida para sus servicios regulares. Esta prohibición les impide dedicarse a porciones de mercado de despachos más pequeños, más allá de que es probable que, aun pudiendo, las empresas regulares no optarían por esta opción.



En definitiva, existe una demanda de transporte de pasajeros de mediana distancia interurbana desde localidades de porte medio a otras ciudades de mayor tamaño que operan como centralidades laborales, educativas, sanitarias, culturales, de trámites, etc., y que es cubierta por pequeños transportistas por fuera de la norma establecida pero que, en la práctica, operan en un mercado cuya morfología es de total desregulación económica en

cuanto a frecuencias, precios⁴³, orígenes y destinos e incluso en la propiedad de los vehículos utilizados.

Luego de este pequeño análisis normativo sectorial, que podría ser considerado casi idéntico para otras jurisdicciones, y que la práctica indica que la presencia de servicios de Combis haciendo línea sin permiso legal explícito sigue totalmente en expansión, cabe preguntarse cómo es que tal cosa sucede con normalidad, sin afectaciones a los viajes, condición central para que estos servicios se desarrollen. La respuesta es la característica en situaciones como esta: operan, de alguna manera, con un permiso implícito de las autoridades; consentidos. En trabajos de campo efectuados en la zona de Alto Palermo se pudo ver a inspectores de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) inspeccionando estos servicios pero solo en lo referente a la habilitación de las unidades y a la licencia de los conductores, obligaciones que todas las unidades y conductores cumplían. Sin embargo, más allá de este consentimiento implícito por parte de las autoridades, la falta de normativa específica no es la respuesta que debiera dar el Estado.

3. El origen del servicio interurbano de “Combis”

El servicio de “Combis” de línea en la larga distancia de Jurisdicción Nacional comenzó a visualizarse con esta operatoria durante la década del ‘90 del siglo pasado y, con el paso del tiempo, fue cobrando relevancia en el sistema interurbano hasta alcanzar porciones muy importantes de la demanda de viajes en algunos corredores.

Las indagaciones realizadas, básicamente a través de entrevistas, hacen suponer que las primeras camadas de estos servicios fueron una paulatina transformación desde típicos servicios de transporte para el turismo (tours de compras con contingentes plenamente cerrados o transporte turístico de pequeños grupos de pasajeros, por ejemplo) o incluso transporte escolar, hacia transporte de línea regular desde las mismas localidades de origen de esos viajes de turismo o de compras hacia ciudades más grandes atractoras de viajes.

Estos operadores se fueron consolidando como oferentes en sus localidades de origen y algunos de ellos ampliaron su oferta a otras ciudades cercanas combinando, a veces, los

⁴³ Los precios de los Servicios de Transporte para el Turismo tienen, al igual que el resto de los transportes de pasajeros (excepto taxis en recorridos de más de 100 km) una alícuota de 10,5%.

servicios hacia la localidad principal de destino. Su trato personal con la demanda los hizo, y hace, muy permeables a sugerencias y reclamos de la demanda. Consecuencia de ello ha sido el ofrecer servicios “desde la puerta de la casa” de los pasajeros en las ciudades de origen, el horario fijado para los servicios, el uso de minibuses en los días de mayor demanda (como algunos fines de semana), la forma de pago de los viajes o la flexibilidad en la fijación de horarios de los viajes. Pero además, le otorgó a estos servicios un halo de “seguridad” del que no disponen los servicios regulares en ómnibus, donde los pasajeros son más anónimos.

En otras palabras, el origen empresarial estuvo dado por una readaptación de los servicios frente a falencias de los servicios de ómnibus regulares que les permitió ofrecer mejores condiciones a los pasajeros y frente a necesidades no satisfechas de los usuarios. Los servicios de combis experimentaron una “curva de aprendizaje” que les permitió mejorar progresivamente el servicio adaptándose a los contextos e ir haciéndose un lugar en el mercado con el correr de los años.

Resulta interesante analizar cuáles han sido las falencias de los servicios regulares de ómnibus y porqué las Combis no se han desarrollado y consolidado en todas las ciudades medianas ni en todos los corredores. En los casos relevados, la precondition para el surgimiento de estos servicios ha sido la existencia de bajas frecuencias de los servicios regulares. La cantidad de frecuencias de los servicios regulares están establecidas en sus permisos habilitantes si bien las empresas tienen un margen para variarlo, en más o en menos. Pero la cantidad efectiva de servicios se relaciona con la demanda efectiva dirigida a los servicios regulares y si esta no es lo suficiente para hacer rentables los viajes las frecuencias, entonces tenderán a disminuir. Y viceversa. Una demanda baja podría no hacer atractiva el mantenimiento de varias frecuencias semanales en unidades con una capacidad de 50 / 60 asientos pero tal vez sí para una oferta en unidades de 18 / 20 asientos. Y este el mundo de las Combis.

Fue, y es, esa baja frecuencia de los servicios regulares la que permite el establecimiento de Combis cubriendo esa demanda de despachos pequeños. Pero una vez consolidado el servicio de Combis es muy difícil, cuando no imposible, la remisión de la actividad. Por ejemplo, mientras que el corredor de la ruta nacional N° 205 presenta una fuerte operación de servicios de Combis en las ciudades de Saladillo, Roque Pérez, 25 de Mayo, etc., las

ciudades a la vera de la ruta nacional N° 7, en las distancias a Buenos Aires en donde estos servicios se especializan, como Azul u Olavarría, nunca han podido hacer “pie” ya que la oferta de servicios regulares es lo suficientemente amplia como para impedir, hasta ahora, su surgimiento.

4. Especialización geográfica de los servicios de Combis

Los viajes de línea de este tipo de servicio se desenvuelven entre ciudades de porte chico o medio y ciudades de gran jerarquía lo que determina una “especialización geográfica” dado el alcance y tipo de conectividad. Las demandas se originan en ciudades cuya población requiere viajar a otras ciudades para satisfacer determinadas necesidades (trámites, trabajos, educación, salud, entre otros motivos) porque no las puede resolver en las ciudades en las que reside. Generalmente, las poblaciones de ciudades chicas consumen servicios de las ciudades más grandes, tales como educación universitaria, salud de alta complejidad o atención médica específica, cultura, trabajos calificados, trámites centralizados (por ejemplo, obtención de un pasaporte). Las poblaciones de ciudades más grandes tienden a viajar hacia ciudades de menor porte por motivos de turismo, por ejemplo, empresas de la ciudad de Buenos Aires coordinan viajes hacia Mar del Plata en buses chicos incorporando el servicio puerta a puerta.

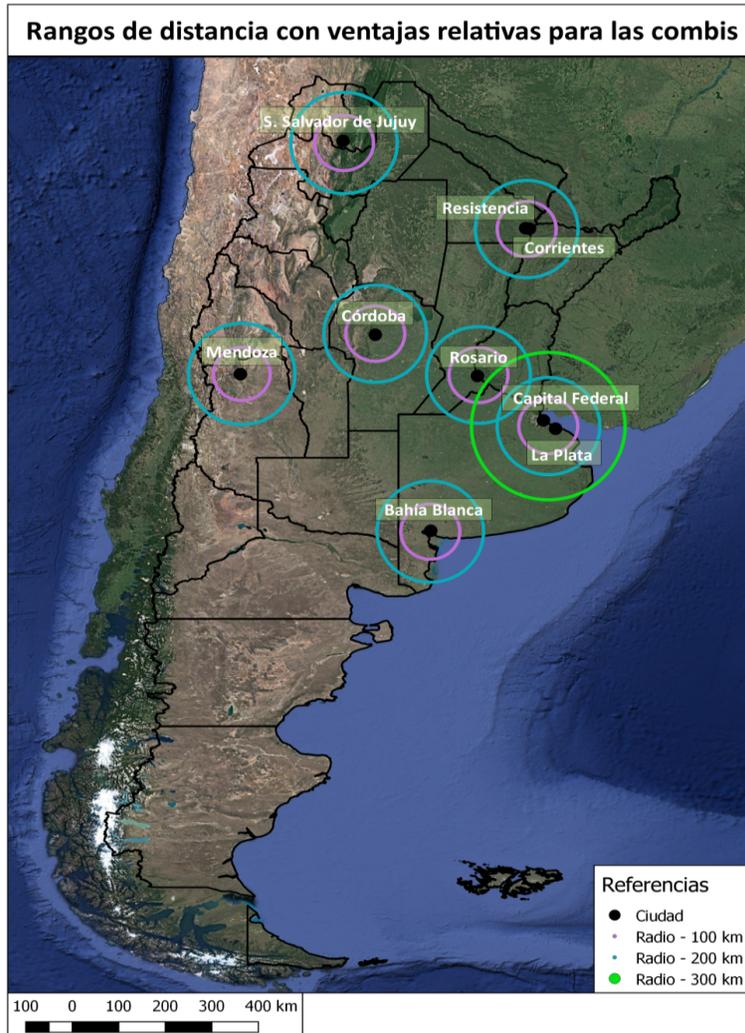
El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) fue, y es, el principal núcleo urbano de atracción de estos viajes de poblaciones medianas de la provincia de Buenos Aires donde estos servicios suelen detenerse en dos lugares: en la zona de Once (que fue el origen de los “tours de compras” de pobladores de ciudades del territorio bonaerense en una radio de unos 300 / 400 km) y en los alrededores de Alto Palermo⁴⁴. Este último punto de ascenso / descenso de pasajeros fue resultado de requerimientos de la demanda cuyo destino en la ciudad se encuentra en los entornos de ese centro de compras.

Pero el fenómeno no se circunscribe únicamente a este aglomerado. La importancia del AMBA hace que las Combis sean vistas como un fenómeno básicamente bonaerense y las rutas de acceso a la CABA la vialidad usada por ellas. Pero se han expandido en varias provincias, en especial en la mitad norte del país, y muchas ciudades resultan ser centro

⁴⁴ Hasta fechas recientes un destino fuerte de estos servicios era el mercado “La Salada” en las inmediaciones de la CABA

de atracción de viajes regulares en Combis: La Plata, Bahía Blanca, Córdoba, San Salvador de Jujuy, Corrientes, entre otras muchas. Su alcance territorial es del orden de los 200 km aunque en Buenos Aires esa distancia media resulta un poco mayor. En ciudades del norte, como en Salta y Jujuy, entre los vehículos de larga distancia se observan combis y taxis que conectan a las ciudades capitales con otras localidades de la región (Purmamarca, Tilcara, Humahuaca). Este caso plantea grandes tensiones a los empresarios de ómnibus de servicios regulares de larga distancia ya que, según lo expresado por ellos, estos servicios le han quitado cerca del 40% de la demanda⁴⁵. En el mapa siguiente se muestra esa especialización a partir de indagar en portales de varias ciudades y en Internet acerca de la existencia de servicios regulares en Combis.

⁴⁵ Esta información fue suministrada por una funcionaria del Ministerio de Transporte de la Nación y que le fuera comentado en una entrevista que ella mantuvo con empresarios salteños y jujeños de servicios regulares de larga distancia.



5. Los vehículos utilizados

Los vehículos son, en su casi totalidad, de la marca “Mercedes Benz” Sprinter, de 19 pasajeros más el conductor o, los de mayor porte (minibuses), que tienen capacidad para transportar 24 pasajeros más el conductor; en todos los casos cuentan en su equipamiento interno con aire acondicionado y radio.

Los vehículos más chicos tienen asientos pequeños y poco espacio para transitar. Los asientos pueden ser incómodos en algunas ubicaciones del vehículo ya que están situados encima de las ruedas traseras. Los vehículos más grandes, con características de minibuses, pueden resultar más cómodos ya que al cumplir con condiciones de calidad desde protocolos establecidos, cuenta con asientos más amplios similares a los del

ómnibus tradicional, más cómodos, con más espacio; esto les permite prestar un servicio de mejor calidad y de mayor alcance territorial.



El equipaje de los pasajeros debe ser reducido ya que la capacidad de almacenaje es poca. La estructura de los vehículos dificulta la carga de equipajes de gran tamaño y obliga a los pasajeros a llevar solamente equipajes de mano⁴⁶. Esta característica pareciera estar asociada al tipo de viajes en donde se presupone que las personas que viajan con poco equipaje permanecen estadías cortas en viajes de distancias no mayores a los 300 / 350 km.

La velocidad alcanzada por los vehículos actualmente está limitada a 100 km/h por autopistas y autovías y 90 Km/h por ruta de dos carriles indivisos. Los coches poseen mucha potencia y pueden alcanzar los 150 km/h incrementando las posibilidades de tener un accidente pero, en general, estas unidades no suelen circular por sobre las velocidades

⁴⁶ En caso de permitir el despacho de equipaje las empresas pueden entregar un "talón" con el logo de Ministerio de Transporte para las valijas, al igual que los ómnibus de larga distancia. En algunas unidades, los usuarios tienen la posibilidad de transportar a sus mascotas pequeñas en bolsos, pagando un adicional de \$100, a la fecha de la redacción de este informe. Antes las combis tenían infraestructuras en los techos en donde cargaban el equipaje. La CNRT los prohibió por ser más inestables e inseguros. Asimismo, desde la perspectiva de los funcionarios, al habilitar este tipo de infraestructuras las personas podrían cargar más equipaje alentando los viajes más largos, les estaría dando indirectamente más entidad.

permitidas⁴⁷.

Los dueños de los vehículos no siempre son los dueños de la empresa. Suele suceder que personas que posean una Combi presten servicio en el marco de determinadas empresas con permisos otorgados antes del cierre del registro de Servicios de Transporte para el Turismo, en 2001.

Todos los vehículos están registrados en la Base de Parque Móvil de la CNRT en la categoría “Turismo” registrando allí la marca, la patente, la cantidad de asientos. En términos generales, el parque vehicular de los servicios para el turismo muestra importantes incrementos en los últimos años: el parque de unidades de hasta 20 asientos se duplicó entre el año 2008 y el 2016 tal como muestra el cuadro siguiente.

**Parque vehicular registrado para realizar Servicios de Transporte para el Turismo.
Jurisdicción Nacional. Vehículos de entre 16 y 20 asientos**

Año	Cantidad
2008	1.181
2009	1.611
2011	1.299
2014	2.203
2015	2.217
2016	2.340

Informes CNRT

El cuadro no permite conocer el destino específico del uso de las unidades entre turismo puro, “línea” o, incluso, servicios urbanos tipo “Charter” denominados “Oferta Libre” en la normativa nacional. Es probable que una porción no menor de este crecimiento se haya destinado a hacer servicios de línea porque todas las entrevistas daban cuenta de un incremento en la cantidad de servicios y de la consolidación de algunos servicios en varios pares O – D.

⁴⁷ Comentario recabado en las entrevistas realizadas a los usuarios

6. Accidentes con Combis

En este punto se analiza la siniestralidad de las Combis sobre la base de la escasa y dispersa información existente en nuestro país en la materia para el período 2008 al año 2017.

Las fuentes de la información han sido diarios locales y nacionales y consultas en la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), que no dispone de información y en la Dirección Nacional de Vialidad (DNV)⁴⁸. A los fines de este trabajo no importó si las combis hacían “servicios regulares de línea” o estaban haciendo un servicio turístico; sí se descartaron las noticias donde los pasajeros totales de las combis eran menores a 5 porque eso daba idea de que se trataba de un vehículo particular, tipo combi. Lo recabado se trata, con seguridad, de una porción importante de los siniestros en que participaron las “Combis de línea”. El detalle de los accidentes recabados se muestra en el cuadro siguiente.

Accidentes donde participaron Combis. 2008 - 2017

Año	Provincia	Ruta	Progresiva	Accidente	¿Victimas?	Fatales	Heridos	Total de Víctimas
2008	Buenos Aires	RN9	235,0	Choque	Heridos y Fatales	4	9	13
2008	Buenos Aires	RN205	191,0	Choque	Heridos y Fatales	3	4	7
2008	Buenos Aires	RP60	-	Choque	Heridos y Fatales	4	6	10
2008	Buenos Aires	RN9		Choque	Heridos y Fatales	4	25	29
2008	Corrientes	RN14		Choque	Heridos y Fatales	8	2	10
2008	Tucumán	RN9	1.260,0	Choque	Heridos	5	14	19
2009	Buenos Aires	RN3	294,0	Choque	Heridos y Fatales	3	5	8
2009	Buenos Aires	RN205	133,0	Choque	Sin víctimas			0
2009	Corrientes	RN12	-	Choque	Heridos		7	7
2009	San Juan	RP436	-	Vuelco	Heridos y Fatales	3	15	18
2010	Buenos Aires	RN3	612,0	Choque	Heridos		12	12
2010	Córdoba	RN7	521,0	Vuelco	Heridos y Fatales	1	2	3
2010	Santa Fe	RN11	-	Choque	Heridos y Fatales	14	4	18
2011	Buenos Aires	RN7	180,0	Choque	Heridos y Fatales	8	13	21
2011	Buenos Aires	RN7	354,0	Choque	Heridos y Fatales	13	1	14
2011	Buenos Aires	RN8	-	Choque	Heridos y Fatales	1	8	9
2011	Buenos Aires	RN3	156,0	Choque	Heridos y Fatales	11	21	32

⁴⁸ Ambos organismos dependientes del Ministerio de Transporte

Año	Provincia	Ruta	Progresiva	Accidente	¿Victimas?	Fatales	Heridos	Total de Víctimas
2011	Entre Ríos	RN12	-	Choque	Heridos y Fatales	3	3	6
2011	La Pampa	RN22	844,0	Choque	Heridos y Fatales	2	11	13
2011	Neuquén	RN234	42,0	Choque	Heridos		10	10
2012	Buenos Aires	RP36	46,0	Choque	Heridos y Fatales	2	10	12
2012	Buenos Aires	RN5	616,0	Choque	Heridos		1	1
2012	Buenos Aires	RP6	45,3	Choque	Heridos y Fatales	2	14	16
2012	Chaco	RN11	999,0	Choque	Heridos y Fatales	7	20	27
2012	Chaco	RN11	930,0	Choque	Heridos y Fatales	4	1	5
2012	Córdoba	RN8	578,0	Choque	Heridos y Fatales	1	10	11
2012	Córdoba	RN9	748,0	Choque	Heridos		12	12
2012	Santa Fe	RN34	215,0	Choque	Heridos		2	2
2013	Buenos Aires	RP11	-	Choque	Fatales	3		3
2013	Buenos Aires	RN5	75,0	Choque	Heridos y Fatales	1	5	6
2013	Buenos Aires	RN9	145,0	Choque	Heridos y Fatales	1	5	6
2013	Santa Fe	RP95	-	Choque	Fatales	10		10
2014	Buenos Aires	RP51	200,0	Choque	Sin víctimas			0
2014	Buenos Aires	RN5	169,0	Choque	Fatales	1		1
2014	Buenos Aires	RN9	200,0	Vuelco	Heridos		13	13
2014	La Rioja	RP9	-	Choque	Heridos		16	16
2014	San Juan	RN40	-	Choque	Heridos		8	8
2014	Santiago del Estero	RN9	-	Choque	Fatales	12	3	15
2015	Buenos Aires	RN3	119,5	Choque	Heridos		2	2
2015	Buenos Aires	RN5	138,9	Choque	Sin víctimas			0
2015	Buenos Aires	RN9	115,0	Choque	Fatales	2		2
2015	Buenos Aires	RP41	257,0	Choque	Heridos y Fatales	1	17	18
2015	Buenos Aires	RN7	137,0	Choque	Heridos y Fatales	4		
2015	Chaco	RN16	-	Choque	Fatales	1		
2015	Río Negro	RP7	-	Choque	Heridos		14	
2015	Salta	RP33	42,0	Vuelco	Heridos		6	6
2016	Buenos Aires	RN9	88,0	Choque	Heridos		11	11
2016	Buenos Aires	RP51	-	Vuelco	Heridos		8	8
2016	Corrientes	RN14	473,0	Vuelco	Heridos y Fatales	1	3	4
2016	Corrientes	RN12	1.045,0	Choque	Heridos		18	18
2016	Misiones	RN12	1.438,0	Choque	Heridos y Fatales	1	19	20
2016	Santiago del Estero	RN34	140,0	Choque	Heridos y Fatales	4	10	14
2016	Santiago del Estero	RN9	989,0	Choque	Heridos y Fatales	5	2	7
2017	Buenos Aires	RN5	118,2	Choque	Fatales	1		1

Año	Provincia	Ruta	Progresiva	Accidente	¿Victimas?	Fatales	Heridos	Total de Víctimas
2017	Buenos Aires	RN7	187,0	Choque	Heridos		14	14
2017	Buenos Aires	RN188	146,0	Choque	Sin víctimas			0
2017	Buenos Aires	RP2	193,0	Vuelco	Heridos		5	5
2017	Buenos Aires	RP51	-	Vuelco	Heridos y Fatales	1	1	2
2017	Mendoza	RN7	1.173,0	Choque	Heridos y Fatales	4	3	7
2017	Santa Fe	RN91	-	Choque	Heridos y Fatales	2		

Fuente: diarios (varios), ANSV y DNV

El cuadro permite esbozar algunas conclusiones :

- La cantidad de muertos en los accidentes con Combis es sustancialmente alta
- La provincia de Buenos Aires, con rutas con un alto TMDA y territorio donde las Combis más se han desarrollado, presenta la mayor proporción de accidentes: 53% de los accidentes relevados y el 44% de las víctimas fatales.
- Las provincias de Corrientes y Santa Fe, cada una con el 7% de los siniestros relevados, representan el 22% de las víctimas fatales.

Cantidad de accidentes de Combis, víctimas fatales y heridos. Por provincia. 2008 - 2017

Provincia	Cantidad de accidentes	% por provincia	Cantidad de víctimas	
			Fatales	% Fatales
Buenos Aires	32	53%	70	44%
Corrientes	4	7%	9	6%
Santa Fe	4	7%	26	16%
Chaco	3	5%	12	8%
Córdoba	3	5%	2	1%
Santiago del Estero	3	5%	21	13%
San Juan	2	3%	3	2%
Entre Ríos	1	2%	3	2%
La Pampa	1	2%	2	1%
La Rioja	1	2%	0	0%
Mendoza	1	2%	4	3%
Misiones	1	2%	1	1%
Neuquén	1	2%	0	0%
Río Negro	1	2%	0	0%
Salta	1	2%	0	0%

Provincia	Cantidad de accidentes	% por provincia	Cantidad de víctimas	
			Fatales	% Fatales
Tucumán	1	2%	5	3%
Total	60	100%	158	100%

Fuente: elaboración propia

- Las rutas nacionales N° 5, 7 y 9 explican el 35% del total de accidentes relevados y el 42% de las víctimas fatales, en su amplia mayoría en territorio bonaerense. La ruta N°9 explica el 48% de los accidentes en estas tres rutas, mientras que la ruta N°7 (29%) y la N°5 (24%) explican el resto de los accidentes. Respecto de las víctimas fatales, la ruta N°5 explica el 5% del total de muertos en estas 3 rutas, la ruta N°7, el 45% y la ruta N°9, el 50%.
- Los accidentes en rutas nacionales representan el 77% de la totalidad de los accidentes relevados y el 84% de las víctimas fatales. Teniendo solamente las rutas nacionales en cuenta, las rutas N°5, 7 y 9 representan el 46% de los accidentes y el 50% de los accidentes fatales
- Mientras que la cantidad de siniestros viales que involucran a Combis pareciera incrementarse en los últimos años, también se verifica una disminución en la cantidad de víctimas fatales.

7. Competencia con otros modos

La competencia de las Combis en estos tramos de media distancia está dada, básicamente, con los servicios regulares de ómnibus y los automóviles particulares; también en algunos pares O – D hay servicios ferroviarios, pero las pocas frecuencias y la falta de confiabilidad que brinda hacen del ferrocarril una alternativa más lejana. Desde la perspectiva de los empresarios de ómnibus esta situación de competencia con las Combis está promovida por los menores costos impositivos y laborales de esta modalidad de servicios que le quitan pasajes al ómnibus regular (Ferraresi⁴⁹).

Dado que el convenio UTA establece niveles salariales semejantes en las dos ramas de

49 Ferraresi (2012)

actividad (servicios de ómnibus regulares y Servicios de Transporte para el Turismo), ese no debería ser un factor de asimetrías salvo que ocurrieran dos cosas: i) que la proporción de choferes asalariados en las Combis fuera muy pequeño respecto al conjunto de conductores, lo que de acuerdo a lo señalado por transportistas de combis entrevistados, el sector muestra una fuerte presencia de transportistas autónomos con poco trabajo asalariado o ii) que, existiendo mucho trabajo asalariado, el convenio no se cumpliera, con lo que los controles de los organismos de contralor mostrarían sus falencias.

Según surge de un trabajo realizado por el Instituto Argentino del Transporte (IAT), del Ministerio de Transporte de la Nación, en el año 2014, el total de viajes en servicios no regulares interurbanos, lo que incluye a los Servicios de Transporte para el Turismo puros y a las Combis “de línea”, era de unos 38 millones de pasajeros⁵⁰ lo que representaba, en el total de modos, casi un 11%. ¿Cuántos de estos viajes se realizaron en servicios de Combis de línea”? No se sabe porque la información que se dispone no permite conocer ni estimar esa cantidad. Lo que se ha hecho para suplir este faltante fue hacer pequeños estudios de caso en corredores y ciudades de porte medio, que son el origen de las demandas de estos servicios.

Dado que se trata de un tipo de servicio no habilitado no se cuenta con datos sobre el desempeño de la actividad. La información más aproximada es la referida a la flota vehicular aunque es imposible saber, salvo una investigación específica, cuáles y cuántas unidades se dedican a hacer servicios de línea.

El escenario de información estadística y de registros de combis es incompleto, ya que no se tiene identificado el universo de los vehículos y empresas que operan cotidianamente en la oferta de servicios diarios entre ciudades. Las estadísticas suelen agrupar los diversos usos que se hacen de las combis (servicios de línea, turismo, servicios urbanos) dificultando la distinción entre los mismos. Como consecuencia, no se tiene un conocimiento global y exclusivo de este tipo de modalidad de servicios de línea prestado por las Combis.

Por lo tanto, el avance en este campo se realizó a partir de la complementación de información diversa tal como: registros de la CNRT, estudios de corredores específicos de

50 Plan Federal Estratégico de Transporte. Movilidad y Logística. Instituto Argentino del Transporte. Ministerio del Interior y Transporte. 2015.

la Cámara Empresaria de Larga Distancia (CELADI), análisis normativo y entrevistas a actores clave del transporte interurbano (cámaras de empresarios, funcionarios de planificación del transporte, especialistas en normativa interurbana), a los que también se le sumaron sondeos a usuarios frecuentes del servicio de combis.

Los criterios adoptados para poder estimar la demanda en algunos pares Origen - Destino (O – D) fueron los siguientes:

- A todas las empresas habilitadas en el Registro de Operadores de la CNRT en la categoría “Turismo” y con al menos algunas unidades de menos de 20 asientos se las buscó en Internet para ver si ofrecían servicios regulares de transporte. Esa fue una condición de borde: si no tenían publicitados sus horarios no se consideraba que operaran “línea”.
- Como no en todos los casos fue posible identificar el nombre de fantasía de la empresa prestataria, se buscó en Internet, para muchas ciudades de porte medio, si se ofrecían viajes regulares a ciudades de mayor porte. En general, se buscó ciudades en “hinterlands” de Buenos Aires y Rosario⁵¹.
- Los pares O – D seleccionados diagramaron los siguientes corredores: ruta nacional N° 205 (Roque Pérez, Saladillo, 25 de Mayo, Gral. Alvear y Bolívar con Buenos Aires); ruta nacional N° 5 (Chivilcoy, Bragado y 9 de Julio con Buenos Aires); ruta nacional N° 7 (Carmen de Areco y Chacabuco con Buenos Aires) y la ruta nacional N° 9 (San Pedro y Baradero con CABA y Rosario).
- En todos los casos se consultaron los precios por los servicios, los medios de pago y la posibilidad de empezar o culminar el viaje en la ciudad de porte medio en un domicilio dado y no necesariamente por el punto inicial / terminal de los servicios.
- Las frecuencias y precios de los servicios regulares en ómnibus se obtuvieron de agencias de viaje virtuales “Plataforma 10” y “Central de Pasajes”.

⁵¹ En el trabajo se buscaron ofertas de estos servicios para muchas ciudades de todo el país pero en este caso, en que se trataba de estimar la demanda, los ejercicios se hicieron únicamente para estas dos ciudades y en viajes “nacionales”.

Un ejemplo de horarios publicados en Internet por las empresas de Combis de línea es el que se muestra a continuación.

SANTORINI		Horarios de salida según el día y viaje						
HORARIOS DE COMBIS								
Importante: Menores de 18 años no pueden viajar sin autorización								
Viaje	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo	
CHIVILCOY - BUENOS AIRES	04:50 / 06:00 / 07:00 / 08:15 / 09:30 / 13:00 / 15:30 / 18:00	04:50 / 06:00 / 07:00 / 08:15 / 09:30 / 13:00 / 15:30 / 18:00	04:50 / 06:00 / 07:00 / 08:15 / 09:30 / 13:00 / 15:30 / 18:00	04:50 / 06:00 / 07:00 / 08:15 / 09:30 / 13:00 / 15:30 / 18:00	04:50 / 06:00 / 07:00 / 08:15 / 09:30 / 11:00 / 13:00 / 15:30 / 16:00 / 17:00 / 18:00 / 19:00	06:00 / 08:00 / 10:30 / 14:30 / 17:00 / 18:00 / 20:00 / 21:00	08:00 / 10:30 / 14:30 / 17:00 / 18:00 / 19:00 / 20:00 / 21:00	
BUENOS AIRES - CHIVILCOY	07:45 / 10:00 / 11:30 / 13:30 / 15:30 / 17:00 / 19:30 / 21:00	07:45 / 10:00 / 11:30 / 13:30 / 15:30 / 17:00 / 19:30 / 21:00	07:45 / 10:00 / 11:30 / 13:30 / 15:30 / 17:00 / 19:30 / 21:00	07:45 / 10:00 / 11:30 / 13:30 / 15:30 / 17:00 / 19:30 / 21:00	07:45 / 10:00 / 11:30 / 13:30 / 15:30 / 17:00 / 18:00 / 19:30 / 20:30 / 21:00 / 22:00	09:30 / 11:00 / 14:00 / 16:30 / 18:30 / 21:00	11:00 / 15:00 / 18:30 / 20:30 / 21:30 / 22:30 / 23:30	
BRAGADO - BUENOS AIRES	04:15 / 08:00 / 17:30	04:15 / 08:00 / 14:30 / 17:30 / 20:00	07:30 / 13:30 / 17:00	09:00 / 14:00 / 19:00				
BUENOS AIRES - BRAGADO	08:30 / 15:30 / 21:30	08:30 / 15:30 / 19:00 / 21:30	08:30 / 11:30 / 17:30 / 21:00	13:00 / 18:30 / 23:00				
9 DE JULIO - BUENOS AIRES	04:00 / 07:00 / 09:00 / 14:00 / 17:30	04:00 / 07:00 / 14:00	04:00 / 07:00 / 14:00	04:00 / 07:00 / 14:00	04:00 / 07:00 / 09:00 / 14:00 / 17:30	06:00 / 09:00 / 14:00	09:00 / 14:00 / 18:00	
BUENOS AIRES - 9 DE JULIO	11:30 / 14:30 / 16:30 / 19:00	11:30 / 14:30 / 19:00	11:30 / 14:30 / 19:00	11:30 / 14:30 / 19:00	11:30 / 14:30 / 16:30 / 19:00	10:30 / 14:30 / 19:00	14:00 / 19:00 / 22:30	

- Cuando se identificaron los prestatarios se procedió a estimar la demanda a partir de llamadas solicitando pasajes para distintos días y, en el caso de las conexiones con Buenos Aires, yendo a las cabeceras de los alrededores de la plaza Miserere y en la zona del Alto Palermo. Allí se veía el grado de ocupación de los vehículos en las diferentes visitas que se hicieron y con la cantidad de frecuencias se estimó la demanda de ese transportista. Además, se entrevistó a varios pasajeros a fin de indagar sobre sus perfiles de viaje: periodicidad, motivos de viaje, criterios de elección modal, etc.
- Para esos mismos pares O-D se contó con la demanda dirigida a los servicios regulares de ómnibus en información suministrada por la Subsecretaría de Planificación de Transporte Interurbano e Internacional de Pasajeros de la Secretaría de Planificación del Transporte del Ministerio de Transporte de la Nación.

- En la casi totalidad de los casos seleccionados no había servicios ferroviarios de pasajeros o, si los había, sus servicios eran muy poco demandados por la poca confiabilidad que generan o por su discontinua oferta, de manera que no se consideró en la cantidad total de viajes realizados, a los pasajeros ferroviarios.
- Por último, el gran modo transportador es, como en todos los desplazamientos de distancias medias y medias/largas, el automóvil particular. En este caso el camino tomado para la estimación de la demanda fue siguiendo la evolución del Transito Medio Diario Anual (TMDA) por tramos y con información primaria de la Encuesta de Viajes y Turismo de los Hogares (EVyTH) del Ministerio de Turismo de la Nación. De todas formas, esta última estimación es la más endeble aunque en la estructura distributiva modal su participación se encontró dentro del rango esperable.

Los resultados de este análisis se pueden sintetizar en los siguientes puntos.

- Hay corredores con fuerte presencia de servicios Combis “de línea”, por ejemplo el corredor de la ruta nacional N° 205, y otros donde son inexistentes como en la ruta nacional N° 3 en las ciudades de Las Flores, Azul y Olavarría.
- En los casos en donde operan las Combis, su tráfico se encuentra, en la casi totalidad de los casos, por encima del de los servicios regulares de línea en ómnibus. Las combis explican entre un 20% y un 30% del tráfico total en los pares O – D analizados, lo cual marca su aceptación por parte de la población usuaria y de la normalidad con que se prestan estos servicios.
- En todos estos pares O – D, el grueso del tráfico se explica por el uso del automóvil particular en una proporción que ronda las dos terceras partes del total de tráfico.
- Los precios de los servicios de Combis se encuentran muy cercanos a los de los servicios regulares de ómnibus, a veces por encima y otras veces (las menos) por debajo.

En los cuadros siguientes se muestran la partición modal de los viajes en los pares O – D

analizados, las frecuencias semanales de los servicios regulares de ómnibus y las de las Combis y las tarifas y precios de los servicios de ambos modos de transporte.

Distribución modal del tráfico entre algunos pares O – D. 2017

Par O - D	Ruta Nacional N°	Distancia (Km)	Distribución modal del tráfico (%)			
			Serv. Regulares	Combis	Automóvil particular	Total
Chivilcoy - CABA	5	170	17%	19%	63%	100%
Bragado - CABA	5	220	14%	19%	67%	100%
9 de Julio - CABA	5	270	20%	19%	62%	100%
Roque Pérez - CABA	205	140	12%	27%	61%	100%
Saladillo - CABA	205	185	11%	24%	65%	100%
25 de Mayo - CABA	205	230	7%	27%	66%	100%
Gral. Alvear - CABA	205	245	22%	19%	60%	100%
Bolívar - CABA	205	335	10%	34%	56%	100%
Carmen de Areco - CABA	7	150	4%	27%	68%	100%
Chacabuco - CABA	7	215	9%	15%	76%	100%
San Pedro - CABA	9	170	11%	30%	59%	100%
Baradero - CABA	9	191	13%	16%	71%	100%
San Pedro - Rosario	9	157	4%	24%	72%	100%
Baradero - Rosario	9	178	3%	19%	78%	100%

Fuente: elaboración propia en base a información de CNRT, sitios Web de las empresas de combis, Plataforma 10 y Central de Pasajes y visitas a las cabeceras de la ciudad de Buenos Aires

Frecuencias de servicios de ómnibus regulares y de Combis en algunos pares O - D

Par O - D	Frecuencias semanales (ida y vuelta)		Tarifas / precios (\$)	
	Ómnibus serv. Regulares	Combis	Ómnibus serv. Regulares	Combis
Chivilcoy - CABA	35	100	225	200
Bragado - CABA	42	82	290	230
9 de Julio - CABA	40	66	290	280
Roque Pérez - CABA	70	102	178	215
Saladillo - CABA	56	74	244	240
25 de Mayo - CABA	14	80	240	190
Gral. Alvear - CABA	42	46	324	300
Bolívar - CABA	56	84	450	400

Par O - D	Frecuencias semanales (ida y vuelta)		Tarifas / precios (\$)	
	Ómnibus serv. Regulares	Combis	Ómnibus serv. Regulares	Combis
Carmen de Areco - CABA	64	30	185	200
Chacabuco - CABA	182	28	300	280
San Pedro - CABA	126	106	214	200
Baradero - CABA	96	40	182	190
San Pedro - Rosario	126	40	190	200
Baradero - Rosario	112	16	210	220

Fuente: elaboración propia en base a información de CNRT, sitios Web de las empresas de combis, Plataforma 10 y Central de Pasajes y visitas a las cabeceras de la ciudad de Buenos Aires

Pasajeros anuales transportados en diferentes modos de transporte en algunos pares O – D Año 2016

Pares O - D	Ruta	Distancia (Km)	Pasajeros por año			
			Ómnibus servicios regulares	Combis	Automóvil particular	Total
Chivilcoy - CABA	5	170	81.000	90.000	295.000	466.000
Bragado - CABA	5	220	51.000	66.000	238.000	355.000
9 de Julio - CABA	5	270	57.500	55.000	181.000	293.500
Roque Pérez - CABA	205	140	32.000	72.000	166.000	270.000
Saladillo - CABA	205	185	31.000	65.000	180.000	276.000
25 de Mayo - CABA	205	230	18.000	70.000	170.000	258.000
Gral. Alvear - CABA	205	245	43.000	30.000	120.000	193.000
Bolívar - CABA	205	335	22.000	60.000	60.000	142.000
Carmen de Areco - CABA	7	150	4.000	25.000	62.000	91.000
Chacabuco - CABA	7	215	13.500	20.000	115.000	148.500
San Pedro - CABA	9	170	28.000	80.000	155.000	263.000
Baradero - CABA	9	191	23.000	30.000	130.000	183.000
San Pedro - Rosario	9	157	4.000	23.000	68.000	95.000
Baradero - Rosario	9	178	1.500	10.000	40.000	51.500

Fuente: elaboración propia en base a datos de CELADI, indagaciones realizadas en Once y Alto Palermo y sitios Web de empresas transportistas.

Cabecera de Servicios en la zona de Alto Palermo. CABA



8. Usos de la población ¿por qué lo eligen?

La identificación de perfiles de usuarios se realizó en base a un sondeo a pasajeros en puntos de ascenso al servicio en el las inmediaciones del shopping Alto Palermo y entrevistas a usuarios habituales⁵².

Los usuarios de Combis pueden clasificarse, a grandes rasgos, en dos grupos diferenciados. Estos se identifican por los distintos motivos de viaje, asociados a actividades que se desempeñan en distintos momentos de la semana y, como consecuencia, que los hacen tener distintas frecuencias, obligaciones y preferencias.

1. Pasajeros de días hábiles de la semana: generalmente estas personas residen en ciudades del interior de la provincia de Buenos Aires y viajan a la CABA por motivo trabajo, dado que parte de sus actividades laborales se encuentran en la CABA. Este tipo de viajes implican un nivel de obligatoriedad y regularidad mayor que otros viajes ya que las personas deben viajar desde el interior como mínimo una vez por semana.

⁵² Un hecho que marca la permisividad de las autoridades hacia estos servicios fue que los mismos transportistas permitieron entrevistar a sus pasajeros y que ellos mismos consintieron ser entrevistados, tanto personalmente como por teléfono.

En el sondeo hubo declaraciones de personas que llegaban a viajar hasta cuatro veces en la semana. En estos casos la elección del viaje en Combi está motivada porque no tienen la responsabilidad de manejar y pueden descansar durante el viaje por lo que la Combi resulta mejor opción que el automóvil particular. Otros motivos que surgieron de los sondeos fueron por salud y trámites, cuya frecuencia es menor que la del motivo trabajo. La elección de la Combi, en estos casos, se debe a las comodidades que ofrece el servicio al buscarlos en la puerta de los hogares y llevarlos a puntos accesibles dentro de la CABA. Las personas mayores lo prefieren porque es más comfortable viajar con pocas personas y poca presencia de niños, a diferencia del servicio de ómnibus. La mayoría prefirió viajar en Combi que en auto particular porque pueden descansar.

2. Pasajeros de fin de semana: estos pasajeros pueden residir en ciudades del interior de la provincia de Buenos Aires como también en la CABA. Los motivos de viaje tienden a ser de carácter social, estudios o visitas a sus familias que residen en el interior, o viceversa. Otro tipo de viajes del fin de semana son por motivos culturales o de ocio de personas que viajan desde el interior con el fin de realizar actividades que no son ofertadas en sus respectivas ciudades. Estos desplazamientos son menos frecuentes que los mencionados anteriormente; pueden llegar a realizarse, aproximadamente, una vez al mes. La elección de la Combi por sobre el ómnibus, al igual que los pasajeros frecuentes, responde a la accesibilidad al servicio (ascenso/descenso en la puerta de los hogares y ascenso/descenso en la CABA en puntos de mayor comodidad para la población viajera) y a que el tiempo de viaje en Combi es menor que en el ómnibus. Estos viajeros también suelen utilizar el automóvil compartido con conocidos ya que los tiempos de viaje y los costos incurridos son menores.

En todos los casos, los pasajeros coincidieron en que los aspectos negativos de los servicios de Combis se asocian a las dificultades de conseguir pasajes sobre la fecha y hora de viaje ya que se agota la disponibilidad de asientos, el tiempo de espera en el que incurren cuando el servicio hace la repartición de personas cuando ingresan a las respectivas ciudades del interior y la poca comodidad de las unidades.

9. Debate latente: esquemas regulatorios a discutir

Entre los especialistas se reconoce que la oferta de Combis cumple una función en la movilidad interurbana ya que ofrece una alternativa satisfactoria a la demanda de viajes interurbanos de corto alcance.

Paralelamente, las opiniones de diversos funcionarios coinciden en que tanto la oferta de servicios de ómnibus como la de Combis, si bien realizan los mismos recorridos, son distintos tipos de oferta y pueden convivir en el sistema en la medida que oferten distintos servicios y se complementen. Una de las ideas postuladas es que los servicios regulares de larga distancia en ómnibus centren sus recorridos troncales entre ciudades de gran porte, y donde en los extremos de los recorridos se armen hubs que combinen con las Combis para las distribuciones hacia ciudades de menor escala.

El debate radica en qué tipo de marco normativo es el que corresponde que tengan los servicios de combis de larga distancia. Las Combis, al estar bajo la figura de “turismo” y realizar una actividad más semejante a la del servicio público, no tienen existencia jurídica. Y los servicios dados por estas combis, donde el vehículo emerge como el equipo adecuado, no pueden ser brindados por los operadores de servicios públicos porque la normativa les impide operar con estos vehículos.

Entre las modificaciones que debe contemplar la normativa se encuentra la que se refiere al tipo de vehículo acorde para brindar servicios de mediana distancia. La legislación aplicable, una de las posibles, al transporte regular de pasajeros de larga distancia sería el permitir operar a las empresas con vehículos pequeños y con gran capilaridad en la primera y la última milla. Los vehículos M2 (entre las que se encuentran las Combis) no están permitidos para realizar servicios de transporte público interurbano de pasajeros. Sería relevante que la normativa permita y regule este tipo de vehículos para los servicios públicos interurbanos en distancias relativamente cortas. Este marco legal permitiría, entre otras cosas, brindar mayor seguridad respecto a cómo debe operar los respectivos servicios a los fines de cuidar la integridad de los pasajeros.

Desde la opinión empresarial, se aspira a la igualdad en las condiciones de competencia entre empresarios, los cuales deben operar bajo un mismo marco normativo, con igualdad

de condiciones de cumplimiento. En este sentido, también coinciden que la normativa debe ser revisada a título de que convivan los sistemas.

10. ¿Qué hacer?

Varias son las medidas que se pueden postular para el fenómeno de las Combis de línea de las que solo se enumerarán tres.

La primera es continuar con lo que hay: no darle entidad normativa y que sigan operando al margen de las regulaciones pero aplicando un fuerte control tratando de erradicarlas. Esto iría en contra de los deseos de la demanda ya establecida erradicando un servicio que, con la actual normativa, no podría ser resuelto por los operadores de Servicios Públicos.

La segunda alternativa es modificar ciertas regulaciones permitiendo a las operadoras establecidas de servicios regulares el operar con vehículos M2, que incluye a las combis. La duda es si estos operadores tratarán de ocupar ese espacio ya que eso implicaría cambios en la operatoria de las empresas, ir hacia una heterogeneidad de la flota, etc. No estaría mal ir hacia esta modificación normativa.

La tercera alternativa es la de establecer una categoría de servicios regulares de hasta 350 km (o 400 km) de extensión en donde se pueda operar haciendo línea, en un mercado absolutamente desregulado en materia económica (tal como casi hoy se registra).

VI. TRANSPORTE REGULAR INTERURBANO DE PASAJEROS POR AUTOMOTOR

1. Breve reseña regulatoria

Los servicios nacionales de transporte automotor regular de pasajeros de larga distancia conocieron, a lo largo de su historia, dos etapas regulatorias con lineamientos originales bien diferenciados pero que sucesivas modificaciones hicieron que ambos esquemas terminaran conformando una morfología relativamente similar de mercado: por un lado, el período de vigencia del Decreto N° 27.911 del año 1939 derogado en el año 1992 y, por el otro, el período reglado por el Decreto N° 958 del año 1992, que rige, con sus

modificaciones, hasta la actualidad.

La primera etapa (1939/1992), cuyo marco normativo podría definírselo como regulacionista reconoce, a su vez, dos subperíodos. El primero, hasta mediados de la década del '80, en que rigió un esquema tradicional de regulación donde las empresas permisionarias operaban los servicios en las condiciones fijadas por el Sector Público, y el segundo, a partir de esa fecha y hasta 1992, en que se ampliaron los grados de libertad de decisión empresaria en materia de calidad y precios, al reglamentarse diferentes tipos de vehículos asociados a distintas categorías de servicios y bandas tarifarias para cada una de ellas; este segundo período, flexibilizando parcialmente la operatoria, fue la puerta de entrada a la segunda etapa de neto corte liberalizador.

La segunda etapa, que se inició en el año 1992 mostró 3 subperíodos. El primero que abarcó desde 1992 hasta 1995/1998, en donde rigió una desregulación parcial que permitió la entrada de nuevos operadores, una muy fuerte ampliación de la oferta de servicios y un cambio absoluto en el liderazgo empresarial. El segundo subperíodo abarcó desde 1998 hasta 2009, que mostró un tiempo de transición hacia un mercado más cerrado, y la tercera, desde ese año hasta el presente marcado por un nuevo marco tarifario.

El período de regulación inicial hasta 1992

Hasta la reforma regulatoria de 1992 las normas vigentes definían un mercado fuertemente regulado en donde el acceso a la traza, definida como concesión de servicio público, era otorgado por el Estado tratando de mantener un cierto grado mínimo de competencia interempresaria en los corredores principales. De esta forma, el Sector Público otorgaba los permisos y determinaba el recorrido, las frecuencias y las tarifas. Estas dos últimas, conjuntamente con la categoría de servicios, se flexibilizaron parcialmente a mediados de la década del '80, permitiendo una mayor injerencia al sector empresario tanto en materia de calidad de servicio como de tarifas, al establecerse “bandas tarifarias” y distintas categorías de servicios asociadas a determinadas características de confort de los vehículos y de las comodidades brindadas durante el viaje. Esta modificación incentivó una fuerte reconversión en el material rodante toda vez que la política tarifaria permitió premiaba

el uso de unidades de mayor confort⁵³. De la misma forma, también se permitió incrementar frecuencias de acuerdo a cambios estacionales por el lado de la demanda.

Por fuera del segmento regulado, existían dos tipos de servicios: uno de vieja data y otro de más cercano en el tiempo. El primero, que mostró un crecimiento importante en los últimos años del período, se refería a los “viajes especiales”, esto es, viajes contratados a través de prestadores turísticos, que estaban destinados al transporte de contingentes. En forma parcial, a través de esta modalidad se filtraba una oferta de servicios que, operando al margen de la normativa, hacía “línea” de manera encubierta con tarifas inferiores a las vigentes en el segmento regular oficial y con calidades de servicio similares, compitiendo por el mismo tráfico. Sin embargo, su presencia en el mercado de larga distancia no llegó a ser significativa⁵⁴, como sí lo lograría, años más tarde, en algunos corredores⁵⁵. Esta baja participación de los servicios clandestinos parecía ser un mérito más atribuible a la conformación de toda la red de oferta legal y su demanda que al accionar del poder concedente, que mostró serias falencias en materia de regulación y fiscalización.

El otro tipo de servicio era el denominado Servicio Ejecutivo que operaba en un segmento que se encontraba totalmente desregulado, por lo que los operadores no tenían que ser empresas ya registradas como operadoras de servicios regulados.

Dentro de este esquema, las funciones centrales del Sector Público se limitaron a controlar el ingreso de nuevos operadores, arbitrar conflictos entre éstos y aprobar o rechazar las solicitudes presentadas por los mismos transportistas sobre modificaciones en la red. En ese mismo marco, la competencia entre empresas se daba parcialmente en el mercado, vía diferenciación de servicios y precios y, con más fuerza aún, en la gestión y obtención de nuevos permisos o modificaciones a los existentes, en donde el tráfico de influencias jugaba un rol central.

Por último, la red mostró una cierta especialización geográfica de las empresas y un grado de

⁵³ Las categorías de servicios eran las siguientes: comunes; comunes con aire acondicionado, diferencial clase “B” y diferencial clase “A”. Operar un servicio común con aire permitía un incremento tarifario de hasta un 20% cuando sus costos de producción se incrementaban en un 5%.

⁵⁴ La Secretaría de Transporte estimó que, para el año 1992, los viajes especiales representaban una porción cercana al 5% de la oferta total, si bien su presencia ganaba importancia en algunas vinculaciones específicas. ST/PNUD (1994).

⁵⁵ Ver Capítulo “Las combis interurbanas: una operatoria sin entidad normativa”.

concentración importante. La prohibición de entrar libremente en la actividad unido a la pasividad estatal en la regulación⁵⁶ generaron un flujo incesante de pedidos de nuevos permisos lo que mostró uno de los aspectos de mayor ineficiencia en la asignación de recursos sectoriales: los pedidos respondían a estrategias empresarias de presencia territorial – real o potencial – para anular la posibilidad de competencia en el mercado más que a requerimiento de la demanda. Con posterioridad a 1992, cuando se posibilitó a los operadores la diagramación libre de su red, la casi totalidad de los pedidos existentes y no autorizados no fue efectivizado.

La etapa de desregulación parcial posterior a 1992

En junio de 1992 el Poder Ejecutivo Nacional sancionó el Decreto N° 958 que flexibilizó el régimen regulatorio del autotransporte interurbano de pasajeros de Jurisdicción Nacional. Esta flexibilización debe inscribirse en el marco más amplio del proceso de cambio económico general de la Argentina que impulsó una mayor apertura económica, una reforma integral del Estado y una amplia desregulación económica, que, si bien reconoce intentos en ese sentido en la década del '80, se generalizaron con fuerza a partir de principios de la década de 1990.

Un hecho no menor en la orientación teórica y práctica de la nueva estructuración del mercado del autotransporte es que el nuevo esquema normativo fue el resultado de posiciones antagónicas existentes en el mismo seno del gobierno que las impulsara, donde la Secretaría de Transporte, más asociada a la posición empresaria y sindical, trató de evitar una apertura total de la actividad. De esta manera, el marco inicial implementado se encontró a mitad de camino entre un mercado desregulado y otro regulado.

Con posterioridad, y como resultado de presiones empresarias que encontraron eco en las autoridades, se instrumentaron modificaciones que terminaron asimilando el funcionamiento del sector a una situación relativamente cercana a la vigente con anterioridad, sólo que en un escenario de mayor concentración económica capitalizado por sectores empresarios nuevos y sin presencia significativa hasta pocos años antes.

⁵⁶ Esta pasividad estatal en el esquema regulatorio llevó a un especialista en el tema, Alberto Muller, a denominar a esta etapa como de “Regulación Pasiva”

En épocas posteriores se implementaron algunos mecanismos que permitieron a las empresas realizar modificaciones menores en la oferta de servicios, hecho que si bien favoreció a los operadores en general, impactó con más fuerza en aquellas empresas o grupos empresarios con una red más diversificada de servicios, al poder aprovechar más eficientemente las economías de aglomeración y evitó una mayor caída en la carga media, por reducción de oferta, tal como se venía registrando ininterrumpidamente desde 1992.

El esquema regulatorio que emana del Decreto N° 958/92 se basaba en la existencia de tres tipos de servicios regulares de transporte con sus características específicas.

- Los **Servicios Públicos** (SP), cuya prestación define la pertenencia a la actividad y para los cuales la Autoridad de aplicación toma intervención en el otorgamiento de permisos, la determinación de recorridos, frecuencias, horarios y tarifas. Los recorridos operados a la fecha de la sanción del Decreto N° 958 se definieron como Servicio Público con permisos de explotación por 10 años.
- Los servicios de **Tráfico Libre** (TL), aquellos respecto de los cuales la Autoridad de Aplicación no impone restricción alguna respecto de la *fijación* de los recorridos o itinerarios, frecuencias, horarios, tarifas, características de los vehículos (respetando las tipologías de vehículos aprobados) y condiciones o modalidades de tráfico. Para operar un TL era requisito ser operador de, al menos, un SP. El servicio debía mantenerse por un plazo mínimo de 9 meses (con la excepción de los servicios de temporada), debiendo comunicarse cualquier modificación con una anticipación de 30 días⁵⁷.
- Por último, los **Servicios Ejecutivos** (SE), desarrollados con anterioridad a la sanción del Decreto en un marco desregulado sin obligación para el transportista de prestar SP ni generando derechos a operar TL. De todas formas los parámetros operativos iniciales debían comunicarse a las autoridades así como sus modificaciones posteriores. Este tipo de servicio, de alta calidad y confort, no configuró una competencia significativa con los otros dos segmentos de la oferta, básicamente por su restringida cobertura espacial y sus mayores precios relativos.

Dos aspectos adicionales y centrales en la configuración del mercado fueron introducidos

⁵⁷ El cambio más usual de parámetro efectuado por las empresas en los servicios TL fueron los precios cobrados a los pasajeros; sin embargo, en una clara trasgresión a la norma, sin sanción por parte del organismo de control, no existe notificación alguna de modificación de precios, por lo que éstos se movieron con absoluta libertad y en los niveles de los correspondientes a los SP.

por el marco regulatorio: la posibilidad para los operadores de arrendar vehículos y el establecimiento de un cronograma periódico de llamados para la prestación de nuevos SP destinados a empresas no prestatarias, con el fin de incrementar la competencia, vía los TL. En el primer caso la autoridad de aplicación no estableció porcentajes de parque móvil que debían ser de propiedad del prestador del servicio, cualquiera fuera la modalidad de este, lo que posibilitaba la incorporación al sector de nuevos inversores (en este caso, la empresa dedicada a la venta de servicios de alquiler de vehículos) y no restringía la apertura de nuevos TL sólo a las empresas con poder económico para realizar inversiones en material rodante. En el segundo caso, el Decreto estableció que cada 180 días se otorgarían permisos de explotación de SP a nuevos operadores.

Por su parte, el mismo Decreto creaba un nuevo organismo de supervisión y fiscalización separando, de esta manera, las funciones de regulación (que quedaban en la administración central) y de control (que pasaron al nuevo organismo): la Comisión Nacional de Transporte Automotor (CoNTA).

Esta era, en términos generales, la letra del Decreto N° 958/92: establecer una amplia flexibilización para todos los operadores permisionarios de SP, la que se daría a través de los TL; no limitar la oferta de servicios a la existencia de empresas financieramente fuertes y consolidadas permitiendo la posibilidad de alquilar unidades (lo que en el límite podía alcanzar al 100% de la flota) e incrementar la entrada de nuevos operadores con periodicidades de 180 días, el que se haría mediante licitaciones. Todo ello, unido a la determinación de que las tarifas de los SP fijadas en las correspondientes resoluciones tarifarias operaran como máximas para este tipo de servicio y la libre *fijación inicial* de las correspondientes a los TL, generaría una competencia interempresaria que daría lugar a un incremento de calidad en un ambiente de contención de precios que favorecería a los usuarios y potenciaría el mercado, en especial ante la drástica reducción de los servicios ferroviarios de pasajeros de larga. En definitiva, el decreto N° 958 fue un campo de prueba de una desregulación mucho más amplia, pero no pudo ser.

El subperíodo de transición 1998 / 2009. Nuevamente se cierra el mercado

El espíritu del nuevo marco normativo tuvo una duración relativamente efímera y un lento pero sostenido proceso de modificaciones normativas, iniciadas en 1995, que fueron

retrotrayendo la situación a un esquema de mayor rigidez hasta culminar en una morfología de mercado comparable a la vigente previamente a 1992. Este camino a una mayor rigidez del mercado se puede centralizar en varios aspectos entre los que se destacan la erradicación de la posibilidad de alquilar vehículos (año 1995), el cierre del Registro de Operadores en el cual se inscribían los nuevos TL (año 1998) y el abandono del otorgamiento de nuevos SP, cuyo último llamado a licitación data del año 1998.

Respecto de la erradicación del alquiler de vehículos, en el año 1995 se dictó un Decreto modificatorio del N° 958 que sólo aceptó la figura del “leasing”, estableciendo conjuntamente que todo el personal de conducción debía guardar relación de dependencia con la firma permisionaria. El sustento de esta decisión fue el “alquiler de bandera” por parte de las permisionarias a los propietarios de los vehículos los que contrataban a su personal de conducción por fuera del convenio de trabajo de transporte con salarios inferiores entre un 30% y 40%. Pero más que buscar una solución a esas distorsiones, ello fue simplemente una respuesta a la presión de algunas empresas frente al fuerte incremento en la oferta de servicios por parte de operadores no permisionarios. El aspecto del personal fue una medida sin mayor sentido toda vez que varias empresas – particularmente varias de las “nuevas” que mostraban mayor dinamismo – tenían a su personal en el convenio de trabajo de la actividad Comercio mucho más permisivo y de menor salario que el de Transporte Automotor; en ese sentido, este punto incentivó una práctica que luego se generalizó: el abandono del convenio colectivo de trabajo de Transporte Automotor.

Por medio de una Resolución de la Secretaría de Transporte, en el año 1998 se produjo el cierre de los Registros de Operadores para todos los segmentos de transporte en el que debería inscribirse, en forma simple, todo aquél que realizara servicios de transporte (como actividad exclusiva o no) y sus vehículos, como requisito indispensable para ejercer la actividad.

Con relación al otorgamiento de nuevos permisos de SP con la consiguiente entrada de nuevos operadores, el mismo no se inició sino hasta el año 1993. Entre 1993 y 1995 se adjudicaron líneas a 33 nuevas empresas, de las que ingresaron en forma efectiva 21. El último llamado a licitación por nuevas líneas de SP data de abril de 1998. Desde esa fecha, la posibilidad de que nuevos operadores ingresaran a la actividad incrementando la competencia se redujo a cero.

Por otra parte, en un reconocimiento de la imposibilidad de convivencia de dos regímenes regulatorios diferenciales (SP y los TL), se flexibilizó la posibilidad de modificar a la baja los parámetros operativos tales como la frecuencia. Esta normativa cerró el ciclo iniciado en 1992 y apuntó a reducir la cantidad de vehículos-kilómetros, que mostraba una alta sobre oferta, sin afectar a la demanda. Esta medida favoreció a las nuevas empresas que crecieron al amparo del Decreto de 1992.

Un nuevo marco tarifario (desde 2009)

En el año 2009, mediante la Resolución ST N° 257, que regula aspectos tarifarios, da lugar a un nuevo subperíodo en la historia regulatoria del transporte regular de pasajeros por automotor de Jurisdicción Nacional.

Esta resolución adopta un mecanismo tarifario que se aleja del clásico. En primer lugar estableció una base tarifaria para cada categoría de servicio con una banda de 20% por encima y 5% por debajo de la tarifa básica establecida por la Secretaría. Periódicamente se revisa la base tarifaria evaluando las tarifas efectivamente cobradas en los corredores “competitivos”⁵⁸ y cuando la tarifa media observada supera a la que se obtiene con la base tarifaria se ajusta automáticamente esta base.

La consecuencia de esta modificación, cierta flexibilización tarifaria en un mercado sin libre entrada, fue un permanente aumento tarifario totalmente ligado a los aumentos salariales en una alianza implícita entre el sector empresarial y el asalariado. Desde la aplicación del nuevo régimen tarifario en que se regularon las tarifas a través de lo relevado en “corredores competitivos” el incremento tarifario fue superior a los incrementos generales de precios medidos con cualquiera de las estimaciones vigentes desde ese año.

En agosto de 2017, por la Resolución 718-E/2017, del Ministerio de Transporte, se modificaron los límites inferior y superior llevándolos a un descuento de hasta el 15% y un aumento de 50%. Esta ampliación de las bandas tarifarias, en cierta medida en línea con el

⁵⁸ Los corredores a considerar deben atender centros urbanos de más de 150.000 habitantes, la distancia de transporte debe ser similar a la media del sistema, debe haber una alta oferta de servicios, ningún grupo operador puede poseer más del 35% de la oferta y la estacionalidad debe ser similar a la media del sistema.

esquema tarifario vigente en el transporte aerocomercial, trató de incentivar la gestión tarifaria.

2. No solo el ómnibus compete con los otros modos de transporte de pasajeros.

También lleva cargas

En octubre de 2016, mediante la Resolución N° 74 – E de la Secretaría de Gestión de Transporte se estableció que las empresas que realicen servicios de transporte automotor de pasajeros de carácter interurbano en sus modalidades de servicio público, tráfico libre, ejecutivo y turismo nacional y regional deben “(...) identificar a todo equipaje despachado en bodega o transportado con los pasajeros mediante el marbete correspondiente, según el tipo de despacho del que se trate, caso contrario el bulto no podrá ser ingresado a la unidad de transporte, sin derecho a compensación alguna”.

Esta resolución, que identifica pasajero con equipaje tuvo dos consecuencias positivas para la rentabilidad empresarial del sector. Por un lado, permitió reducir los transportes de encomiendas no registradas que se perdían en el circuito administrativo interno de las empresas. Por el otro, tuvo impactos positivos en los ingresos de las empresas, históricamente en el orden del 3% / 4% del total de ingresos, e incentivó los esfuerzos de captación de “paquetería” en competencia con las empresas de transporte carretero de cargas en el segmento de carga parcial (los expresos). El incremento en el transporte de paquetería ha sido especialmente fuerte en las provincias norteañas⁵⁹.

3. La problemática de los subsidios

Desde el año 2002 los servicios de transporte regular de pasajeros de larga distancia por automotor comenzaron a operar con subsidios cuyo ciclo concluyó en febrero de 2017. Desde ese año 2002 el sector fue beneficiario de los siguientes subsidios, no todos contemporáneos entre sí.

Cupo de gasoil a precio diferencial

⁵⁹ Declarado por varios empresarios de servicios expresos entrevistados en el marco de un trabajo en elaboración en la Subsecretaría de Planificación de Transporte de Cargas y Logística, de la Secretaría de Planificación del Ministerio de Transporte. También fue confirmado por empresarios de empresas de servicios de transporte regular de pasajeros interurbanos por automotor.

A través del decreto 652/2002 se estableció un precio diferencial del gasoil para todas las empresas de transporte regular automotor de pasajeros de corta, media y larga distancia, de todas las jurisdicciones del país (Nacional, provinciales y municipales). En enero de 2012 las empresas de larga distancia de la Jurisdicción Nacional dejaron de percibir este subsidio el que quedó para todas las líneas de corta distancia y las de larga de las jurisdicciones provinciales.

Exención al pago de peajes en las rutas nacionales

Por el decreto 301/2004 se estableció la exención en el pago de los peajes en rutas nacionales concesionadas a las empresas de servicios de transporte regular de pasajeros de larga distancia de Jurisdicción Nacional, beneficio que fue eliminado en enero de 2012 mediante la resolución DNV N° 140.

Compensación a corredores en competencia con el modo aéreo

En junio de 2013, a través de la Resolución ST N° 513 se estableció un subsidio por un monto por kilómetro recorrido en los corredores de mayor competencia con el transporte aéreo siempre que la carga media verificada sea inferior a la de equilibrio, que es de aproximadamente de 31 pasajeros. Los corredores son los siguientes: CABA con Bahía Blanca, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Jujuy, Formosa, Mendoza, Neuquén, Puerto Iguazú, Río Gallegos, Salta, Tucumán, Bariloche, Comodoro Rivadavia, San Juan, San Martín de los Andes, San Rafael, Santa Rosa, Santiago del Estero, Trelew y Viedma; Mendoza con Córdoba y Ríos Gallegos, Neuquén – Comodoro Rivadavia y Puerto Iguazú - Córdoba. Fue eliminado en febrero de 2017 mediante la resolución MT N° 53.

Compensación a pasajeros discapacitados y el acompañante de cada uno de ellos

También mediante la resolución ST N° 513 del 2013, se estableció una compensación por un monto que se actualiza periódicamente para los pasajeros discapacitados y del acompañante de cada uno de ellos. Hasta ese momento el precio de los pasajes se encontraba a cargo de las mismas empresas. Esta compensación continúa vigente.

Subsidio al personal

Mediante la resolución ST N° 791 de agosto de 2014 se estableció que el Estado Nacional abonaría un monto dado por personal empleado por las empresas de transporte interjurisdiccional (Jurisdicción Nacional) de pasajeros de larga distancia por automotor.

Este subsidio fue eliminado en febrero de 2017 mediante la resolución MT N° 53 pero retroactivo al mes de octubre de 2016.

Conclusión sobre los subsidios

Hoy el sector opera sin subsidios directos. Lo más cercano a ello es la compensación para la gratuidad en los viajes de discapacitados y su acompañante. En el momento en que mayor ha sido el pago de subsidios, estos representaron entre un 10% y un 15% de los ingresos totales. No fue un sector altamente subsidiado como sí lo es el del transporte urbano (FFCC y servicios públicos colectivos) por la misma naturaleza de los viajes.

4. Los números del sector

En lo que sigue se realiza una breve descripción sobre el desempeño del sector hasta el presente.

Tráfico

El tráfico del sector ha mostrado un sostenido crecimiento desde sus inicios hasta la primera década de este siglo aunque en relación a la población y del aumento en su tasa de viajes la pérdida de importancia se remonta hacia finales de los '90. Esto no es coyuntural; es parte del declive de formas poco flexibles y masivas en la movilidad. No es el ómnibus lo que está en declive (cuestión que también podría estar en cuestionamiento). Es el esquema rígido de funcionamiento y la aparición de nuevas formas de realizar viajes. En el cuadro siguiente se muestra la cantidad anual de pasajeros transportados por el sistema regular de ómnibus de larga distancia de Jurisdicción Nacional desde 1940 a 2016.

**Pasajeros anuales transportados
1940 - 2016**

Año	Cantidad de pasajeros	Variación entre años
1940	10.000.000	
1945	12.000.000	20%
1950	17.000.000	42%
1955	22.000.000	29%
1960	30.000.000	36%

Año	Cantidad de pasajeros	Variación entre años
1965	35.000.000	17%
1970	39.000.000	11%
1975	41.000.000	5%
1980	39.000.000	-5%
1985	41.500.000	6%
1990	42.947.075	3%
1995	45.015.693	5%
2000	37.830.316	-16%
2005	51.503.691	36%
2010	49.545.635	-4%
2015	37.155.265	-25%
2016	33.919.485	-9%

Fuente: CNRT

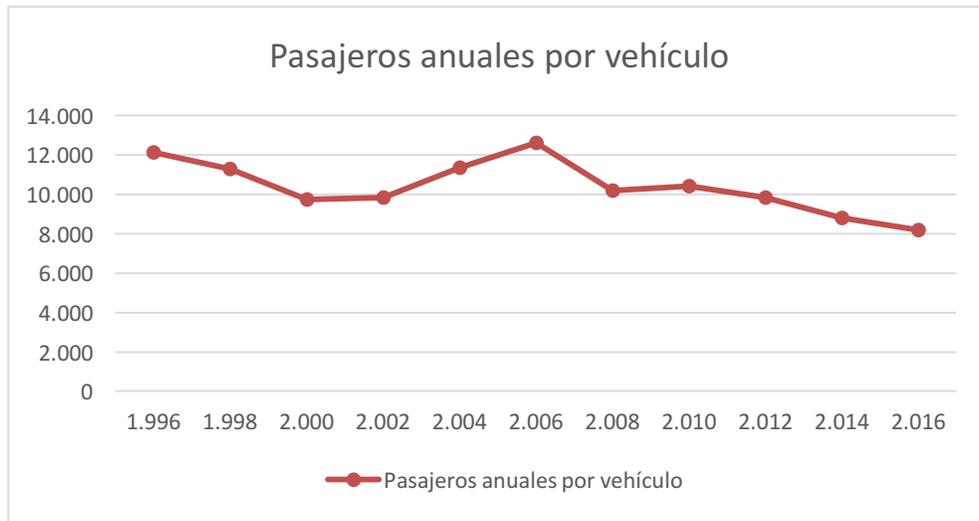
Si se comparan la cantidad de pasajeros transportados anualmente con la flota de vehículos para cada uno de los años, se puede ver que el crecimiento en la flota, consecuencia del nuevo esquema regulatorio de 1992, fue acompañado con un desempeño similar en los tráficos hasta hace unos años para luego decrecer más los pasajeros que la flota. Esto lleva a que varios especialistas acuerden en que existe excedencia en la cantidad de vehículos en operación.

**Cantidad de pasajeros, flota de vehículos y pasajeros anuales por vehículo
1996 - 2016**

Año	Pasajeros	Flota de vehículos	Pasajeros anuales por vehículo
1.996	44.238.207	3.650	12.121
1.998	45.053.271	3.991	11.289
2.000	37.830.316	3.892	9.719
2.002	36.235.863	3.690	9.820
2.004	45.733.203	4.030	11.348
2.006	54.439.287	4.314	12.619
2.008	48.723.827	4.788	10.176
2.010	49.545.635	4.764	10.400
2.012	48.453.894	4.929	9.830
2.014	40.301.745	4.579	8.802
2.016	33.919.485	4.144	8.185

Fuente: CNRT

Evolución de pasajeros anuales por vehículos de la flota



Concentración empresarial

En sus primeros momentos, el transporte automotor de pasajeros de larga distancia (JN) se caracterizó por tener una oferta de servicios muy atomizada. Esta característica comenzó, ya en la década de 1960, a dirigirse hacia una mayor concentración en grupos empresarios.

Esta tendencia se aceleró en la década del '80 y para inicios de la década del '90 era innegable la existencia de grandes grupos empresarios que controlaban una parte muy importante del sector y la flota de vehículos disponibles. A partir de esos años, con el decreto N° 958, se liberalizó (o desreguló) una parte importante del sector. Esto llevó a que se produjese un proceso mayor de concentración mediante la absorción de empresas pequeñas por parte de grupos empresarios más fuertes.

Uno de los elementos que permiten “medir” o rastrear la concentración del sector es el de la flota o el parque móvil. En el siguiente cuadro se puede ver el porcentaje de parque que representa cada grupo empresario en los años 1991, 2001, 2011 y 2016

Concentración del parque por Vehículos. 1991/2001/2011/2016

Grupo	1991		2001		2011		2016	
	%	% acum.						
I	10,4%	10,4%	13,1%	13,1%	41,2%	41,2%	39,5%	39,5%

Grupo	1991		2001		2011		2016	
	%	% acum.	%	% acum.	%	% acum.	%	% acum.
II	11,9%	22,3%	7,8%	20,9%	8,0%	49,2%	9,1%	48,6%
III	5,5%	27,8%	7,4%	28,3%	8,9%	58,1%	8,8%	57,4%
IV	3,9%	31,7%	6,2%	34,5%	7,2%	65,3%	8,5%	65,8%
V	6,4%	38,1%	3,4%	37,9%	4,0%	69,4%	4,3%	70,1%
VI	4,1%	42,2%	3,0%	40,9%	4,5%	73,8%	4,3%	74,4%
VII	2,6%	44,8%	2,9%	43,8%	2,9%	76,8%	2,1%	76,5%
Acumulado	44,8%		43,8%		76,8%		76,5%	
Resto	55,2%	100,0%	56,2%	100,0%	23,2%	100,0%	23,5%	100,0%
Total	100,0%		100,0%		100,0%		100,0%	

Fuente: elaboración propia en base a datos de CNRT

Entre el 2001 y el 2011 si se puede ver un cambio en término de la estructura, ya que se acentúa el proceso de concentración. El principal grupo empresario, que en el 2001 representaba el 13,1% del parque, en el 2011 representaba el 41,2% del total de la flota del sector. Si se contemplan los primeros 7 grupos, estos explican las $\frac{3}{4}$ partes del total del parque del sector, cuando una década antes no llegaban al 44%.

Actualmente son 119 las empresas operadoras que se encuentran trabajando, y entre ellas el parque alcanza a algo más de 4.100 unidades. Estructuralmente no hay muchas diferencias con respecto al 2011, ya que los primeros 7 grupos empresarios siguen controlando $\frac{3}{4}$ partes del total de la flota. Lo que si cambió fue la cantidad de vehículos que componen la flota total del sector, ya que se pasó de los 4.995 vehículos existentes en 2011 a los 4.144 vehículos actuales. Este descenso ya se puede notar desde el 2012 y continúa hasta hoy.

El resultado de este proceso de concentración fue una fuerte especialización por zonas y corredores en manos de los principales grupos emergentes de poca presencia hasta 1992. En ese crecimiento de empresas se produjo una fuerte ampliación de líneas y de vehículos que llevó a la sobreoferta que, a pesar de que se redujo a partir de 2002, sigue en la actualidad.

¿Quiénes son hoy las empresas que se encuentran hoy en mejor situación relativa? Pareciera que son aquellas que se encuentran más concentradas en la explotación de pocos corredores, de tamaño medio y que ofrecen servicios de mayor calidad y,

consecuentemente, de mayores niveles tarifarios.

Los grandes grupos concentrados parecieran enfrentar problemas derivados de la escala y son los que se oponen a la flexibilización del sector porque su excedente surge de operar en un mercado más cerrado⁶⁰.

Principales corredores de tráfico

Los corredores en los que se concentra más de la mitad de las frecuencias y de la oferta de asientos semanales involucran, en todos los casos, a la ciudad de Buenos Aires. La distancia promedio de los pares O-D es de 565 kilómetros.

Pares O-D con mayores frecuencias y asientos ofrecidos semanales

Origen	Destino	Distancia (km)	Servicios semanal	% respecto al total	Asientos ofrecidos	% respecto al total
Buenos Aires	Rosario	300	520	13,3%	23.400	13,3%
Buenos Aires	Mar del Plata	415	510	13,0%	22.950	13,0%
Bahía Blanca	Buenos Aires	655	300	7,6%	13.500	7,6%
Buenos Aires	Córdoba	695	295	7,5%	13.275	7,5%
Buenos Aires	Paraná	455	140	3,6%	6.300	3,6%
Buenos Aires	San Luis	840	140	3,6%	6.300	3,6%
Buenos Aires	Rio Cuarto	615	110	2,8%	4.950	2,8%
Total principales pares			2.015	51,4%	90.675	51,4%

Fuente: Elaboración propia en base a plataformas comerciales

Los pares O-D que menos frecuencias y asientos ofrecen semanalmente tienen una distancia promedio de 1.280 kilómetros. Los siguientes pares O-D concentran el 2% del total de servicios semanales y el 2% del total de los asientos ofrecidos.

Pares O-D con menores frecuencias y asientos ofrecidos semanales

Origen	Destino	Distancia (km)	Frecuencia semanal	% respecto al total	Asientos ofrecidos	% respecto al total
Buenos Aires	La Rioja	1.155	7	0,2%	315	0,2%
Comodoro Rivadavia	Neuquén	1.100	7	0,2%	315	0,2%
Bariloche	Rosario	1.630	7	0,2%	315	0,2%
Comodoro Rivadavia	Córdoba	1.880	7	0,2%	315	0,2%
Bariloche	Viedma	985	7	0,2%	315	0,2%

⁶⁰ Esta afirmación coincide con lo recabado en todas las entrevistas realizadas.

Origen	Destino	Distancia (km)	Frecuencia semanal	% respecto al total	Asientos ofrecidos	% respecto al total
Mar del Plata	Trelew	1.180	7	0,2%	315	0,2%
Comodoro Rivadavia	Mar del Plata	1.555	7	0,2%	315	0,2%
Bariloche	Córdoba	1.540	14	0,4%	630	0,4%
Buenos Aires	San Rafael	985	20	0,5%	900	0,5%
Comodoro Rivadavia	Rio Gallegos	780	20	0,5%	900	0,5%
Total			82	2,1%	3.690	2,1%

Fuente: Elaboración propia en base a plataformas comerciales

Servicios de los permisos y servicios operados

Para observar, de forma general, algunos índices del funcionamiento de los servicios de ómnibus regulares (JN) se tomaron los datos del SISCOM para el año 2014, último año en que se encuentra procesada la información. El SISCOM es un registro que administra la CNRT donde se vuelca la información de los servicios: salidos, suspendidos, atrasados. El total de los servicios corridos para el año 2014 fue el 92% de los servicios establecidos en los permisos de operación. Esta proporción, de manera general, no indica que las suspensiones sean un fenómeno muy generalizado. Los datos globales para el año 2016 dan cuenta de un fuerte incremento en la cantidad de servicios suspendidos, el que estaría en el orden del 20%⁶¹.

Cantidad de servicios corridos, suspendidos y permitidos. Año 2014

Condición	Servicios anuales	
	Cantidad	%
Corridos	1.216.974	92%
Suspendidos	100.988	8%
Permisos	1.317.962	100,0%

Fuente: SISCOM (2014)

La suma de todas las líneas que suspenden servicios es un 42% respecto de la totalidad de las líneas que se operan, pero de manera dispar⁶². En el cuadro siguiente se vuelca

⁶¹ Información suministrada por Eduardo Parodi, Subsecretario de Planificación de Transporte Interurbano e Internacional de Pasajeros, Secretaría de Planificación de Transporte, Ministerio de Transporte.

⁶² Una línea es definida por el par O – D en cuestión, la empresa que lo presta y la categoría del servicio. Así, Buenos Aires – Mar del Plata, operado por la empresa XX y con categoría de servicio “Semicama”, es una línea diferente a la que opera la misma empresa en el mismo par O – D pero con otra categoría de servicio.

información sobre servicios cancelados por línea y por rango de suspensión para el año 2014. No hay relación entre la cantidad de servicios permitidos y la cantidad de servicios suspendidos. No es que “a más servicios permitidos, más cantidad de servicios suspendidos”.

Suspensión de servicios por línea. Por rango de suspensión. 2014

Porcentaje de servicios suspendidos	Cantidad de líneas	% respecto del total de líneas
Menos del 10%	229	11%
Entre 10% y 20%	33	2%
Entre 20% y 30%	176	8%
Entre 30% y 40%	163	8%
Entre 40% y 50%	119	6%
Entre 50% y 60%	49	2%
Entre 60% y 70%	38	2%
Entre 70% y 80%	31	1%
Entre 80% y 90%	29	1%
Más del 90%	25	1%

Fuente: SISCOM

La región que muestra la mayor suspensión de servicios, en relación a los servicios programados, es Cuyo. En especial los internos de la región y los que conectan a Cuyo con la región Pampeana. La región que menos suspende es NEA, en forma relativa y nominal. NEA, en forma relativa, casi no suspende nada con NEA y con NOA. Los servicios dentro de la región Pampeana tiene una suspensión de servicios equivalente al 8% del total de servicios programados, pero esta región es la que tiene la mayor cantidad de servicios programados.

Proporción de suspendidos. Por región 2014

Región	Cuyo	NEA	NOA	Pampeana	Patagónica	Total
Cuyo	23%	1%	13%	34%	37%	25%
NEA	0%	0%	6%	4%	1%	3%
NOA	7%	0%	1%	6%	0%	2%
Pampeana	21%	2%	5%	8%	5%	8%
Patagónica	10%	35%	5%	8%	2%	4%
Total	21%	2%	3%	9%	6%	8%

Fuente. SISCOM. 2014

El 8% de servicios suspendidos como media del sistema en 2014 aumenta notablemente en algunos tráficos. En el cuadro siguiente se muestra la proporción de servicios cancelados en los 8 principales pares O – D. El total de los servicios suspendidos de la selección de pares O-D representa casi el 45% del total de los servicios suspendidos en el 2014. En 7 de los 8 pares principales aparece la Ciudad de Buenos Aires como origen o destino del viaje. El más importante (o relevante) par O-D de la selección es el Buenos Aires-Mar del Plata.

Cantidad de servicios anuales permitidos, corridos y % de suspendidos. 2014

Origen	Destino	Distancia (km)	Permitidos	Corridos	% de suspensión
Buenos Aires	Mar del Plata	415	71.375	53.999	24,3%
Buenos Aires	Rosario	300	33.972	33.953	0,1%
Bahía Blanca	Buenos Aires	655	28.600	21.027	26,5%
Buenos Aires	Córdoba	695	22.093	20.939	5,2%
Buenos Aires	Paraná	455	20.346	20.203	0,7%
Buenos Aires	Mendoza	1.100	18.118	13.245	26,9%
Bariloche	Buenos Aires	1.590	16.088	14.406	10,5%
Córdoba	Mendoza	685	15.137	10.192	32,7%
Total			1.317.962	1.216.974	7,7%

Fuente: SISCOP 2014

5. La discusión del marco regulatorio

A inicios del año 2017 varias oficinas del gobierno comenzaron a discutir la implementación de un nuevo marco regulatorio para los servicios de transporte regular de pasajeros por automotor de Jurisdicción Nacional ante la situación general del sector: retracción de sus tráficos, redundancia de flota y permisos de operación vencidos. Al cabo de meses de discusiones el tema pasó a un segundo plano.

Sin embargo, dos hechos recientes dan indicios de una posible línea de política que podría seguir la autoridad regulatoria. Por un lado, y como ya fuera comentado, la reciente ampliación de la banda tarifaria como forma de potenciar las posibilidades de gestión tarifaria por parte de las empresas al llevar los límites a 50% de posible aumento respecto de la tarifa básica y un descuento del 15%. Por otro, como consecuencia de la suspensión

de servicios por parte de 4 empresas⁶³ y del paro declarado por sus trabajadores, en el marco de la discusión paritaria del sector, la Secretaría de Gestión de Transporte del Ministerio de Transporte, sancionó la resolución 71-E, con fecha 8 de septiembre de 2017, autorizando “(...) con carácter de excepción, a título precario y provisorio, a las empresas de transporte automotor de pasajeros que posean habilitaciones para realizar Servicios de Transporte para el Turismo Nacional, Servicios que se afecten al Régimen de Transporte de Pasajeros por Automotor para el Turismo Regional y Servicios de Oferta Libre, y que se encuentren inscriptas en el REGISTRO NACIONAL DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS POR AUTOMOTOR creado por el Decreto N° 958 de fecha 16 de junio de 1992 y en el REGISTRO NACIONAL DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS POR AUTOMOTOR DE CARÁCTER URBANO Y SUBURBANO creado por el Decreto N° 656 de fecha 29 de abril de 1994, a realizar servicios de emergencia, alternativos al servicio público de transporte interurbano de pasajeros de Jurisdicción Nacional y a las modalidades asimiladas al mismo en virtud de lo normado en el Decreto N° 2407 de fecha 26 de noviembre de 2002, mientras dure la medida de suspensión de los mismos”⁶⁴.

Esta es la primera vez que se produce una autorización de esta naturaleza lo que podría abrir la puerta a situaciones no previstas. Más allá de lo que suceda con la medida ella también es consecuencia de posturas diferenciadas en el seno del mismo gobierno entre ir gradualmente, o no, hacia una apertura del mercado, y mantenerlo cerrado. Pero todo indica que, más tarde o más temprano, la política pública gubernamental irá hacia un esquema de mayor flexibilización en la operación, cuando no a una desregulación total.

Parte del sector empresario, el que agrupa a varias de las empresas más pequeñas (AAETA), acuerda en avanzar con medidas que flexibilicen la operatoria del sector comenzando por el establecimiento de una amplia banda de frecuencias a prestar; hay que tener en cuenta que en 2016 la cantidad de suspensiones de servicios respecto del total fue superior a lo verificado en 2014 según lo declarado por un funcionario de la Subsecretaría de Planificación de Transporte Interurbano e Internacional de Pasajeros.

⁶³ Las 4 empresas son TATA, San José, Flechabús y Vía Bariloche. En realidad son 2 empresas ya que TATA y San José pertenecen al grupo empresario Flechabús, que explica casi el 40% del parque total. Por su parte, el grupo Vía Bariloche representa el 8% del parque global del sector. Entre ambos grupos representan el 48% de la flota y solo esas 4 empresas, el 16%.

⁶⁴ Resolución 71-E de la Secretaría de Gestión del Transporte.

La porción más concentrada del sector, agrupada en las cámaras CATAP y CELADI, es más cercana a operar en un mercado más cerrado, donde todas las líneas sean declaradas de Servicio Público, con lo que ello implica en materia regulatoria.

6. Propuestas regulatorias

Existen diversos escenarios posibles que abarcan desde una regulación tradicional de un mercado cerrado hasta la absoluta desregulación. En lo que sigue se resume cada una de las posibles posturas

Regulación tradicional

Otorgar permisos por un plazo dado a los operadores actualmente establecidos. En este caso todo el sector operaría como concesión de servicio público con control de entrada y salida de la actividad donde el Sector público determinaría las rutas a operar, las frecuencias, las tarifas (sin bandas tarifarias o con un margen muy pequeño de variación). Los permisos de operación se estipularían por un período dado pudiendo requerir el Sector Público un canon de operación. Este esquema supone una activa participación del Sector Público aunque la experiencia indica que el rol del Estado estuvo alejado de lo deseable para este tipo de regulación.

Una variante de este esquema sería introducir cierta flexibilización en algunas variables como por ejemplo, establecer bandas tarifarias más amplias o bandas de frecuencias a operar y estacionalidad de los servicios para poder atender los picos de demanda.

Desregulación parcial

Otorgar permisos por un plazo dado a los operadores actualmente establecidos. Permitir un accionar empresario en el diagrama de la red y en los parámetros operativos pero sin liberar la entrada y salida en la actividad. Establecer una red básica de prestación obligatoria por parte de los incumbentes otorgando derecho a una ampliación de rutas en una proporción dada respecto de la red obligatoria, midiendo esa relación a partir de los asientos kilómetros. Fijar plazos mínimos de operación de las rutas adicionales a las obligatorias. Operar con amplias bandas de frecuencias y de tarifas. Ampliar la posibilidad para las

empresas de operar con parque a vehículos no carrozados (tipo Combis). Ejercer un control sobre la calidad de los servicios ofrecidos, las tarifas y frecuencias fijadas en la práctica por los operadores y, llegado el caso, llamar a operación a empresas extrañas al registro nacional de operadores de servicios de transporte regular de pasajeros por automotor de Jurisdicción Nacional.

Desregulación plena

El esquema presenta todas las características de un mercado abierto sin ningún tipo de regulaciones económicas concentrando el Estado sus esfuerzos en evitar la concentración territorial de los operadores. Una variante podría ser fijar alguna limitación a la salida de la actividad, por ejemplo estableciendo un período mínimo de operación de las rutas.

7. ¿Qué hacer en materia regulatoria?

Seleccionar un esquema regulatorio de esta actividad no es simple. El sistema regular de servicios por ómnibus es el modo colectivo que mayor cantidad de pasajeros traslada en los viajes domésticos comerciales del país, a pesar de ya haber iniciado su fase descendente.

Seguirá perdiendo tráfico, en porciones relativamente importantes, a manos del automóvil particular, el sistema de Combis, el transporte aéreo y, de potenciarse el sistema ferroviario en unos pocos corredores, a manos de este. Estuvo durante décadas en un tráfico cercano a los 40 millones por año y se ha reducido a 33 millones en los últimos dos. Eso no es coyuntural; llegó para quedarse, lo que no significa que el ómnibus pierda su categoría de principal oferente de servicios comerciales domésticos.

Las experiencias pasadas han dado muestras de un sector que se ha ido concentrando pero también que esa concentración pareciera tener un límite en el tamaño de los grupos empresarios a favor de empresas más pequeñas y con esquemas de mayor especialización de las redes operadas. También se verificó un lento pero sostenido alejamiento de esquemas empresarios artesanales.

El esquema seleccionado debería ubicarse en una situación de mayor flexibilización

operativa dando mayor margen de gestión a las empresas en materia de red, tarifas y frecuencias. De allí que un punto por el que se podría comenzar es por el establecimiento de bandas relativamente amplias de tarifas y frecuencias y permitir el uso de vehículos no carrozados (tipo Combi) aunque es muy probable que las operadoras traten de no diversificar su flota. El esquema debe tener en cuenta de que la rigidez regulatoria no contribuye a un mejor servicio; de ninguna manera.

VII. COMPARACIÓN ENTRE EL TRANSPORTE EN ÓMNIBUS Y EL AÉREO

El objetivo de este capítulo es comparar los servicios de ómnibus y aéreos en tres ejes: frecuencia, oferta de asientos y tarifas. Para esto se seleccionaron 52 pares origen-destino (O-D) donde establecer estas comparaciones.

En el caso de los servicios aéreos, para cada par O-D se tomaron los vuelos ofrecidos por cada una de las empresas y sus precios promedios en la categoría económica. Las fuentes han sido las plataformas de las empresas aéreas de servicios regulares. No se consideró a la empresa LADE dada la informalidad evidenciada en la prestación de sus servicios.

En el caso del ómnibus se utilizó la misma metodología y la fuente de información de servicios y precios han sido las plataformas comerciales “Plataforma 10” y “Central de pasajes”.

Para calcular la oferta aérea y de ómnibus en asientos ofrecidos se tuvieron en cuenta valores de capacidad media de los ómnibus y de cada empresa aérea⁶⁵.

Por último, los precios corresponden a la primera semana de julio de 2017 en el caso de la “Fecha próxima” y dos meses más adelante en el tiempo, primera semana de septiembre. Los precios recabados de los servicios de ómnibus corresponden a un promedio ponderado por las frecuencias de los precios de los diferentes servicios y el precio de los aéreos corresponde a los “servicios promocionales” y “clase económica”. Hay que resaltar que no existe gran dispersión entre los precios de las diferentes categorías de servicios de ómnibus, salvo el caso de la categoría de mayor calidad.

⁶⁵ Según lo informado por Ayala y Buscetti.

En el caso de las tarifas de “Aéreo promocional” y “Aéreo clase económica”, el primero corresponde al precio más bajo pero promocional y el segundo corresponde al precio económico con más oferta. Los precios aéreos resultan del precio “Ida y Vuelta” dividido 2. Existen entre 4 y 7 precios aéreos diferentes para la clase económica y, si se utilizan tarjetas de crédito, se pueden acumular millas para canjear por viajes futuros

Observaciones

Los pares O - D donde la oferta del ómnibus es menor que la de avión tienen una distancia promedio de 1.700 kilómetros. Por el contrario, los servicios en los que la oferta de ómnibus es mayor que la del avión, la distancia promedio es de 860 kilómetros .

Precios (ARS) para los viajes en distintos pares O-D, según modo de transporte y fecha de búsqueda

Origen-Destino	Fecha	Distancias terrestres (km)	Precio de los pasajes		
			Ómnibus	Aéreo promocional	Aéreo clase económica
Bue - Córdoba	Próxima	740	880	1.768	2.187
Bue - Córdoba	2 meses anticipación	740	880	838	955
Bue - Salta	Próxima	1.555	2.608	3.585	3.941
Bue - Salta	2 meses anticipación	1.555	2.608	1.248	1.615
Bue - Bariloche	Próxima	1.570	1.905	1.926	2.529
Bue - Bariloche	2 meses anticipación	1.570	1.905	1.405	1.620
Bue - Iguazú	Próxima	1.335	1.990	3.224	4.527
Bue - Iguazú	2 meses anticipación	1.335	1.990	1.040	1.411
Bue - Mendoza	Próxima	1.080	1.550	1.283	1.824
Bue - Mendoza	2 meses anticipación	1.080	1.550	1.048	1.283
Bue - Comodoro Rivadavia	Próxima	1.750	2.375	3.962	4.509
Bue - Comodoro Rivadavia	2 meses anticipación	1.750	2.375	1.248	1.430
Bue - Paraná	Próxima	557	728	1.876	2.250
Bue - Paraná	2 meses anticipación	557	728	566	1.077
Bue - Rosario	Próxima	340	430	1.571	2.265
Bue - Rosario	2 meses anticipación	340	430	487	830

Origen-Destino	Fecha	Distancias terrestres (km)	Precio de los pasajes		
			Ómnibus	Aéreo promocional	Aéreo clase económica
Bue - MDQ	Próxima	401	730	775	907
Bue - MDQ	2 meses anticipación	401	731	621	774
Bue - Río Cuarto	Próxima	610	755	2.107	3.602
Bue - Río Cuarto	2 meses anticipación	610	755	795	966
Bue - Santa Rosa	Próxima	600	925	2.428	2.939
Bue - Santa Rosa	2 meses anticipación	600	925	728	1.372
Bahía Blanca - Bariloche	Próxima	950	1.175	2.188	2.215
Bahía Blanca - Bariloche	2 meses anticipación	950	1.175	1.050	1.618
Bahía Blanca - Comodoro Rivadavia	Próxima	1.085	1.984	1.802	2.056
Bahía Blanca - Comodoro Rivadavia	2 meses anticipación	1.085	1.984	920	1.060
Córdoba - Resistencia	Próxima	870	1.100	1.763	2.152
Córdoba - Resistencia	2 meses anticipación	870	1.100	891	1.104
Córdoba - Neuquén	Próxima	1.115	1.593	3.527	3.907
Córdoba - Neuquén	2 meses anticipación	1.115	1.593	1.458	1.745
Mendoza - Rosario	Próxima	850	1.464	1.596	1.744
Mendoza - Rosario	2 meses anticipación	850	1.464	975	1.211
Córdoba - Mendoza	Próxima	702	1.080	1.130	1.243
Córdoba - Mendoza	2 meses anticipación	702	1.080	646	792
Catamarca - La Rioja	Próxima	150	247	430	552
Catamarca - La Rioja	2 meses anticipación	150	247	313	430

La búsqueda de información mostró que el precio de los pasajes de ómnibus es estable a lo largo del tiempo en cada una de las categorías (semicama, ejecutivo y cama suite). En cambio, el precio de los pasajes en avión es mucho más variable, ya que si se adquieren con más tiempo de anticipación, más baratos son. Los precios, si se buscan para el corto plazo, suelen ser más elevados.

En ningún caso los precios de los servicios de ómnibus son superiores a los del avión si se trata de precios sacados con poca anticipación. Pero si se comparan los precios a adquirir con dos meses de anticipación al viaje, son varios los pares O – D donde los precios de los

servicios de ómnibus resultan superiores a los de los servicios aéreos: Buenos Aires – Salta, Buenos Aires – Bariloche, Buenos Aires – Iguazú,, Buenos Aires – Mendoza, Buenos Aires - Comodoro Rivadavia, Bahía Blanca - Comodoro Rivadavia, Mendoza – Rosario y Córdoba – Mendoza.

En el cuadro siguiente se muestra la oferta de servicios entre el avión y el ómnibus medida en asientos, variable que se obtiene multiplicando las frecuencias por la capacidad de las unidades.

Asientos ofrecidos por los servicios de ómnibus y aéreos regulares. En asientos. Agosto de 2017

Origen	Destino	Distancia entre ciudades (kms)	Asientos ofrecidos por semana		Relación de oferta ómnibus/avión
			Aéreo	Ómnibus	
Buenos Aires	Ushuaia	3,105	8,370	0	0.0
Com. Rivadavia	Mendoza	1,935	630	0	0.0
Córdoba	Ushuaia	3,235	630	0	0.0
Bahía Blanca	Ushuaia	2,450	270	0	0.0
Mar del Plata	Ushuaia	2,915	270	0	0.0
Buenos Aires	La Rioja	1,155	2,080	315	0.2
Buenos Aires	Salta	1,465	9,690	2,250	0.2
Bariloche	Buenos Aires	1,590	15,873	4,095	0.3
Buenos Aires	Mendoza	1,100	11,180	4,050	0.4
Buenos Aires	San Juan	1,165	3,230	1,350	0.4
Buenos Aires	Neuquén	1,165	8,710	4,050	0.5
Com. Rivadavia	Neuquén	1,100	630	315	0.5
Bariloche	Rosario	1,630	630	315	0.5
Buenos Aires	Com. Rivadavia	1,745	6,455	3,600	0.6
Buenos Aires	Río Gallegos	2,525	2,872	2,250	0.8
Buenos Aires	Trelew	1,370	3,140	2,475	0.8
Buenos Aires	Córdoba	695	15,465	13,275	0.9
Buenos Aires	Catamarca	1,125	1,570	1,350	0.9
Com. Rivadavia	Córdoba	1,880	360	315	0.9
Buenos Aires	Jujuy	1,490	2,880	2,700	0.9
Bariloche	Córdoba	1,540	630	630	1.0
Buenos Aires	San Rafael	985	810	900	1.1
Bariloche	Viedma	985	270	315	1.2
Mar del Plata	Trelew	1,180	270	315	1.2
Buenos Aires	Resistencia	940	3,810	4,500	1.2

Origen	Destino	Distancia entre ciudades (kms)	Asientos ofrecidos por semana		Relación de oferta ómnibus/avión
			Aéreo	Ómnibus	
Com. Rivadavia	Mar del Plata	1,555	180	315	1.8
Buenos Aires	Posadas	1,000	2,550	4,725	1.9
Córdoba	Neuquén	695	630	1,350	2.1
Mendoza	Neuquén	790	630	1,350	2.1
Buenos Aires	Santiago del Estero	1,050	1,170	2,925	2.5
Córdoba	Salta	870	630	1,575	2.5
Bahía Blanca	Buenos Aires	655	4,880	13,500	2.8
Buenos Aires	Viedma	930	630	1,890	3.0
Córdoba	Mendoza	685	1,260	4,050	3.2
Buenos Aires	Paraná	455	1,950	6,300	3.2
Catamarca	La Rioja	160	1,120	4,050	3.6
Mendoza	Rosario	890	360	1,350	3.8
Córdoba	Resistencia	880	450	1,800	4.0
Buenos Aires	Corrientes	910	1,080	4,500	4.2
Buenos Aires	Formosa	1,105	1,080	4,500	4.2
Buenos Aires	Río Cuarto	615	1,080	4,950	4.6
Mendoza	Salta	1,260	270	1,260	4.7
Com. Rivadavia	Río Gallegos	780	180	900	5.0
Buenos Aires	San Luis	840	1,170	6,300	5.4
Buenos Aires	Santa Rosa	615	540	3,150	5.8
Córdoba	Jujuy	900	450	2,700	6.0
Bahía Blanca	Com. Rivadavia	1,095	360	2,925	8.1
Bahía Blanca	Bariloche	960	320	2,700	8.4
Buenos Aires	Rosario	300	2,430	23,400	9.6
Rosario	Salta	1,170	180	1,800	10.0
Buenos Aires	Mar del Plata	415	1,890	22,950	12.1

Fuente: Plataforma 10, Central de pasajes, sitios de Internet de las empresas aéreas

El cuadro indica que la oferta del servicio aéreo supera a la del ómnibus en varios pares O-D. Esquemáticamente, los pares en donde la oferta aérea, medida en asientos, supera el ómnibus en este conjunto de pares seleccionados, a mayor distancia de viaje (unos 1.500 km en promedio) y viceversa (unos 800 km en promedio)

Bibliografía consultada

ANAC. *Anuario de Estadísticas Aerocomerciales 2016*. Buenos Aires. 2017

Castro, Lucio y Lotito, Estefanía. *Hacia un transporte interurbano de pasajeros de calidad para la equidad*. CIPPEC, Documento de Trabajo N° 122. Buenos Aires. 2014

Consejo Vial Federal. *EDIVIAR 2014 – 2024. Esquema director vial argentino*. Buenos Aires. 2014

Dirección Nacional de Vialidad. TMDA. Varios años.
http://transito.vialidad.gov.ar:8080/SelCE_WEB/intro.html

Germani, Gino. *El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos*. En Mora y Araujo, Manuel; Llorente, Ignacio. *El voto peronista*. Buenos Aires. Sudamericana. 1980

Ferraresi, Federico. *La competitividad del ómnibus, en jaque*.
<http://www.aaeta.org.ar/content/la-competitividad-del-%C3%B3mnibus-en-jaque>. AAETA. Buenos Aires. 2012

Huici, Rodolfo. *Gestión ferroviaria. Experiencias y lecciones, estudio de casos*. Mimeo. 2015.

INDEC: Anuarios Estadísticos. Varios años y Censos Nacionales de Población 1947, 1960, 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.

Instituto Argentino del Transporte. *Plan Federal Estratégico de Transporte. Movilidad y Logística*. Ministerio del Interior y Transporte. Buenos Aires. 2015.

Lipovich, Gustavo y Lohmann, Gui. *Low cost carriers in South America*. En Gross, S. y Lück, M. (editores). *The Low Cost Carrier Worldwide*. Ashgate Publishing Ltd. Farnham, Reino Unido. 2013.

Martínez, Juan Pablo. *El ciclo de reformas traumáticas (1977 – 2006)*. En “Historia del ferrocarril en Argentina”. López, Justo Mario; Martínez, Juan Pablo y Waddell, Jorge.

Editorial Lenguaje Claro. Buenos Aires. 2016

Ministerio de Turismo de la Nación. *Encuesta de Viajes y Turismo de los Hogares (EVyTH)*. Varios años

Müller, Alberto. *Una reforma sin desenlace: El caso del autotransporte interurbano de pasajeros*. CESPAA, Documento de Trabajo N° 17. Buenos Aires. 2010

ORSNA. *Anuario 2013 / 2014. Informe de gestión*. Buenos Aires. 2015

Parodi, Eduardo y Sánchez, Jorge. *A diez años de la flexibilización de los servicios de transporte automotor de pasajeros de larga distancia en la argentina. Del mercado cerrado al mercado cerrado*. ANPET. Río de Janeiro. 2002

Pastoriza, Elisa. *Estado, gremios y hoteles. Mar del Plata y el peronismo*. Estudios Sociales, número 34, Universidad Nacional de Mar del Plata. 2008

Potenze, Pablo. *Aviación comercial argentina (1945 – 1980)*. Ediciones El Cronista Comercial. Buenos Aires. 1987.

Sánchez, Jorge (Coordinador). *Transporte Público Automotor de Pasajeros en la Argentina*. Centro Tecnológico de Transporte, Tránsito y Seguridad Vial (C3T). Universidad Tecnológica Nacional. Buenos Aires, 2009.

Sánchez, Jorge. *Despoblamiento de pequeñas localidades argentinas ¿Es responsable el tren?* UNSAM. Documentos de trabajo del Instituto de Transporte. Documento N° 5. Series de estudios del transporte. 2016

Secretaría de Transporte, Argentina/Proyecto PNUD 92/002. *Informatización y gestión del sector transporte. Reforma regulatoria del autotransporte interurbano: situación previa y efectos iniciales*. Buenos Aires. Buenos Aires. 1994

Subsecretaría de Planificación de la Inversión Pública Territorial / Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación. *Estudio de indicadores de conectividad*

interurbana. Buenos Aires, 2014.

Waddell, Jorge. *De la nacionalización a los planes de modernización (1947 – 1976)*. En “Historia del ferrocarril en Argentina”. López, Justo Mario; Martínez, Juan Pablo y Waddell, Jorge. Editorial Lenguaje Claro. Buenos Aires. 2016

Waddell, Jorge. *Un sistema ferroviario peor, más chico y más caro (2007 – 2015)*. En “Historia del ferrocarril en Argentina”. López, Justo Mario; Martínez, Juan Pablo y Waddell, Jorge. Editorial Lenguaje Claro. Buenos Aires. 2016

Entrevistas

Ayala, Ezequiel. Subsecretaría de Planificación de Transporte Interurbano e Internacional de Pasajeros, Secretaría de Planificación de Transporte, Ministerio de Transporte.

Berreta, Nicolás. Secretario técnico del Consejo Vial Federal.

Buscetti, Daniel. Especialista en transporte aéreo.

Chirido, Salomé. Subsecretaría de Transporte Automotor, Secretaría de Gestión de Transporte, Ministerio de Transporte.

Cortés, Antonio. Ex Subsecretario de Transporte Automotor. Especialista en transporte terrestre.

Domecq, Roberto. Ex Director Ejecutivo de la CNRT. Especialista en transporte terrestre.

González, Marcelo. Gerente de AAETA.

Lipovich, Gustavo. Ex presidente del ORSNA. Instituto de Investigación y Desarrollo del Transporte Aéreo.

Miglierina, Daniela. Especialista en transporte terrestre de pasajeros.

Muller, Alberto. Especialista en economía de transporte.

Parodi, Eduardo. Subsecretario de Planificación de Transporte Interurbano e Internacional de Pasajeros, Secretaría de Planificación de Transporte, Ministerio de Transporte. Especialista en transporte terrestre de pasajeros.

Piazza, Gustavo. Economista de Gobierno. Especialista en temas viales.

Pugliese, Jorge. Empresa VOSA. Servicios regulares de transporte automotor interurbano de pasajeros de JN.

Ricover, Andy. Especialista en transporte aéreo.

Rizzi, Luis Alejandro. Ex gerente general de Aerolíneas Argentinas. Especialista en transporte aéreo.

Rossi, Mario. Empresa Flechabús. Servicios regulares de transporte automotor interurbano de pasajeros de JN.

Salvia, Miguel Angel. Ex Administrador General de la Dirección Nacional de Vialidad. Especialista en temas viales

Teruel, Hugo Luis. Empresa Plusmar. Servicios regulares de transporte automotor interurbano de pasajeros de JN.

Toledo, Francisco. Empresa Toledo. Empresario de Servicios de Transporte para el Turismo.

Villotti, Daniela. Especialista en transporte terrestre.