

# **Cuando lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer. Los trenes urbanos en la Argentina de la posconvertibilidad.**

Veronica Perez.

Cita:

*Veronica Perez (2013). Cuando lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer. Los trenes urbanos en la Argentina de la posconvertibilidad. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/185>

**X Jornadas de sociología de la UBA.**  
**20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI.**  
**1 a 6 de Julio de 2013**

**Mesa:** 12. Una mirada socioeconómica a la Argentina de la posconvertibilidad.

**Título de la ponencia:** Cuando lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer. Los trenes urbanos en la Argentina de la posconvertibilidad.

**Autores:** Dra. Pérez Verónica. Instituto de Cultura Sociedad y Estado. Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Instituto Gino Germani. FSOC-UBA.

### **INTRODUCCION.**

A inicios de la década del 90 en Argentina, los servicios de transporte ferroviario de pasajeros del AMBA fueron transferidos a operadores privados para su explotación. Con base a un esquema que proyectaba combinar servicios eficientes, tarifas económicas y menor subsidio para los entes que se harían cargo de los servicios, se dotó al modelo de un carácter híbrido (Wright, 2010) –ni plenamente capitalista, ni estrictamente estatista- cuya viabilidad quedó atada al cumplimiento de obligaciones mutuas entre Estado y concesionarios privados.

El sistema de trenes urbanos quedó configurado como una totalidad estructurada, en base a la articulación de los siguientes elementos: los medios de producción continuaron siendo de propiedad estatal, pero se entregaron en concesión a capitalistas privados para la operación del sistema. La planificación de las inversiones quedó a cargo tanto del Estado como de las empresas, pero los recursos para la ejecución de las mismas debían ser aportados por el primero, quien a su vez debía controlar que se cumpla el proceso de efectivización de las mismas. Por su parte, como en toda empresa capitalista, la dirección del proceso de trabajo, así como la contratación de mano de obra, quedó bajo responsabilidad de los concesionarios privados. Finalmente, el mecanismo de apropiación del excedente de trabajo, se transformó en un híbrido que combinó la contratación de trabajo asalariado con la explotación impositiva del conjunto de la sociedad, concretada a partir de la asignación de subsidios a las empresas para la producción del servicio.

Ahora bien, como sugiere Erik Ollin Wright (2010), toda forma de organizar socialmente la producción de un bien o servicio, implica también una forma de organizar las relaciones de poder mediante las cuales se distribuyen, controlan y usan los recursos económicos. Dicho señalamiento convoca a la pregunta de cuál fue la lógica dominante que finalmente asumió el modelo, pues su carácter mixto supone la articulación entre dos lógicas cuyas relaciones pueden pendular, pasando por un conjunto de intermediarios, entre la armonía y el conflicto. Nos referimos a la lógica de maximización de las ganancias desplegada por los concesionarios privados y a la lógica de la regulación estatal.

En relación a este primer punto, en esta ponencia se sostiene que coherentemente con la orientación de la alianza social que detentó el gobierno del

Estado durante la década del 90, la lógica de la regulación estatal fue hiperfuncional al interés de los concesionarios privados, condición que posibilitó la conformación de un ámbito privilegiado de acumulación en el sector. Con esta conceptualización se hace referencia a la existencia de un entramado de prácticas público-privadas que permiten la generación y sostenimiento de beneficios extraordinarios a las empresas que participan del sector (Castellani, 2008).

A partir del año 2003 una nueva alianza social asumió el gobierno del Estado y se inició una etapa de profundos cambios, entre los cuales se destacó un replanteo de las relaciones entre el Estado y las empresas privatizadas (Azpiazu, 2005). Sin embargo, en lo que a los trenes urbanos respecta, las transformaciones introducidas en la forma de organizar socialmente su prestación instalan nuevas preguntas: ¿Cuáles son las continuidades y rupturas en relación a la dinámica del modelo durante el período previo? ¿En qué medida, el sector se mantuvo constituido como un ámbito privilegiado de acumulación?

En esta ponencia se abordan estos interrogantes a partir de un análisis diacrónico y sincrónico de las principales relaciones estructurantes del sistema de trenes urbanos para el período 2002-2010, centrando la atención en el modo como la dinámica de dichas relaciones configuró condiciones suficientes para alcanzar las metas formales que habían guiado la desestización de los servicios.

Para el desarrollo de los argumentos que aquí se sostienen se analizaron articuladamente distintas fuentes primarias y secundarias. Entre ellas se destacan estudios específicos sobre la temática, documentos oficiales, información de prensa, indicadores de calidad sobre los servicios provistos por organismos públicos, evolución del monto de los subsidios al sector y entrevistas a informantes clave.

## **1. La lógica del modelo de concesión de los servicios ferroviarios de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires (1990-2002).**

En el marco del conjunto de reformas neoliberales implementadas en Argentina a inicios de la década del 90, entre las cuales se destacó como hito<sup>1</sup> un agresivo programa privatizador de empresas de bienes y servicios públicos, los servicios ferroviarios de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires fueron transferidos a operadores privados para su explotación. Si bien dicho proceso guardó importantes similitudes con el programa privatizador del que formó parte, algunas diferencias le imprimieron características particulares que, vistas en retrospectiva, permiten comprender la dinámica que caracterizó a la actividad desde el inicio de las concesiones.

En primer lugar y a diferencia de la mayoría de las empresas de bienes y servicios públicos que formaron parte del programa privatizador, la enajenación de los activos estatales en el caso del transporte ferroviario de pasajeros no se realizó mediante el mecanismo de privatización plena sino que se materializó bajo

---

<sup>1</sup> El proceso privatizador se convirtió en un hito fundamental de la reestructuración regresiva de la economía Argentina, no sólo porque se transfirieron activos subvaluados, sino porque se transfirió un poder regulatorio decisivo sobre la economía en su conjunto a un muy reducido núcleo de grandes actores económicos (Azpiazu, 2005).

el modelo de privatización por concesión. La misma consiste en un proceso en el cual el Estado cede el derecho a un particular (firma nacional, extranjera o de origen mixto) para el desarrollo de una determinada actividad económica en el territorio. A su vez, dicha actividad es regulada por las leyes internas del Estado. Cabe destacar que la misma puede a su vez asumir distintas formas.

En el caso de los trenes urbanos se trató de una concesión integral (Decreto 666/89). Esto es, una forma de traspaso en la cual la empresa que resultara adjudicataria de los servicios tendría bajo su responsabilidad la explotación comercial, la operación de los trenes y atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, la infraestructura y equipos, y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias. Este punto constituía un elemento clave en el tipo de traspaso que se buscaba, pues el objetivo de la disposición era dejar en manos de la empresa concesionaria el manejo de todas las variables técnicas, comerciales y económicas del negocio, situación que se esperaba favorecería una eficaz integración entre las distintas actividades – técnicas, operativas, de gestión laboral y de inversión- bajo una conducción estratégica única (Martínez, 2007). Conviene retener este punto y enfatizar su importancia para el análisis que se realizará sobre la dinámica de funcionamiento del sistema, pues dicha disposición implicará amplios márgenes de libertad para los grupos privados que se harán cargo de las concesiones, operando como una significativa condición de posibilidad para el uso discrecional de recursos públicos con fines de enriquecimiento privado.

En lo que respecta al rol del Estado bajo el modelo de concesión integral, le cupo la responsabilidad de fijar las tarifas, financiar las inversiones (tanto las definidas por el Estado como las que se desprendieran de los planes empresarios), fiscalizar su cumplimiento y controlar el correcto funcionamiento de los servicios con base a criterios de eficacia y eficiencia.

En 1991 se fijó el marco normativo para el otorgamiento de las concesiones. Mediante el decreto 1143 se definió que la reestructuración de la prestación de los servicios ferroviarios de pasajeros se realizaba en función de:

Establecer un sistema capaz de proporcionar servicios ferroviarios eficientes (adecuados niveles de frecuencia, de tiempos de viaje, de confiabilidad, de confort y de seguridad) con tarifas adecuadas al nivel económico medio de los habitantes del Área, y el menor subsidio posible a los entes explotadores de los mismos.

Quedaba instituida de esta manera, una muy estrecha relación entre subsidios y tarifas, ya que la necesidad de otorgar ingresos adicionales a los concesionarios se fundamentaba en que el monto de la tarifa no sería suficiente para cubrir los costos globales de explotación y a su vez proporcionar a los concesionarios una “razonable rentabilidad”. Pero a la vez, también se fundaba una relación necesaria entre subsidios y calidad de los servicios, en tanto en el mismo decreto se establecía que el subsidio a otorgar, “correctamente cuantificado, no sería sino el pago de la calidad del servicio que la comunidad en general determine y pueda contratar a través de los órganos con competencia para ello” (Decreto 1143/91). Esta relación entre calidad de los servicios y

responsabilidad estatal, sería oportunamente utilizada por los concesionarios cuando el contexto lo requiriera.

Ahora bien, como se ha señalado, todo modelo de producción interpenetrado instala el interrogante de cuál es la lógica que domina su funcionamiento, ¿es la lógica de la regulación estatal o la de maximización de las ganancias que rige el comportamiento de los capitalistas privados? O bien, ¿ambas lógicas coexisten articuladamente y sin conflictos?, ¿existen tensiones, subsunciones o cooperación? Como se señala, aquí caben distintas variantes. Sin pasar por toda una serie de intermediarios, en los extremos, la lógica de la regulación estatal puede estar en función del interés de distintas fracciones de capitalistas privados, o bien puede poner un freno a la lógica de maximización de las ganancias desplegada por aquellos, tratando de incorporar los intereses de conjuntos sociales más amplios tales como, para el caso que nos ocupa, el interés de los pasajeros.

En el caso de los trenes urbanos el interés de los pasajeros se encuentra fuertemente configurado en torno a la calidad de la prestación de los servicios, aunque aquí también cobra relevancia el monto de la tarifa ofrecida. Sin embargo, en este modelo se da una diferencia fundamental en relación al resto de las privatizaciones que tuvieron lugar a inicios de la década del 90. Como señalan numerosas investigaciones en torno a las características de este proceso en nuestro país (Azpiazu, 1994; Azpiazu y Basualdo, 2004, Castro, 2005, entre otros), el traspaso de las empresas de servicios públicos a operadores privados significó un fuerte proceso de mercantilización de los mismos, en tanto, apenas concretadas dichas transferencias, las empresas implementaron sucesivos aumentos tarifarios que fueron excluyendo progresivamente a amplios sectores de la población del acceso a dichos servicios<sup>2</sup>.

En el caso que nos ocupa no sucedió de este modo. Si bien como se mostrará más adelante se efectuaron algunos aumentos durante los primeros años de gestión privada, los niveles tarifarios se mantuvieron realmente bajos si se los compara con el resto de los servicios de transporte público de pasajeros<sup>3</sup>. Este rasgo también permite comprender por qué, años más tarde, durante la vigencia de la Emergencia Ferroviaria sobre la que se tratará más adelante, tuvieron lugar un conjunto de hechos de disconformidad protagonizados por pasajeros, que asumieron la forma de violencia colectiva en torno a las condiciones de prestación de los servicios. No fue la tarifa el principal elemento estructurante de dicha disconformidad, sino el deterioro que progresivamente iría sufriendo la calidad de

---

<sup>2</sup> El caso más emblemático lo constituye el del ámbito de las telecomunicaciones, donde el pulso telefónico se multiplicó por siete en precios constantes antes de la privatización de la empresa (Pierbatisti, 2008), 43.

<sup>3</sup> Efectivamente la competitividad de la tarifa ofrecida por el servicio de trenes ocasionó que conjuntos de pasajeros se volcaran a la utilización de este medio en detrimento de la utilización de otros de transporte público. En tal sentido, años más tarde la Cámara Empresaria del Transporte Automotor de pasajeros (CETAP) denunciaría que el servicio de autotransporte de pasajeros había perdido, en el período 1992-1998, aproximadamente 3 millones de pasajeros como resultante de la menor tarifa ofrecida por el servicio de trenes, en detrimento del de colectivos (Diario Clarín, Sección Económica, 11/03/1999).

los servicios ofrecidos por los distintos concesionarios privados, convertida en variable de ajuste para la maximización de sus ganancias.

Ahora bien, ¿cuál fue entonces la orientación de la intervención estatal en relación a la defensa de los intereses de los pasajeros?

Un modo de contemplar formalmente los intereses de los pasajeros fue disponer la creación de un órgano de control que tendría entre sus objetivos instrumentar los mecanismos necesarios para garantizar la fiscalización y el control del sistema, con el objetivo de garantizar la adecuada protección de los derechos de los usuarios. En tal sentido, en el Decreto 1143 se formulaba el propósito de impulsar la creación de una autoridad del transporte del AMBA, que tendría como competencia monitorear y dirigir los procesos de privatización mediante concesión, participando de la creación de los respectivos marcos regulatorios y vigilando su posterior cumplimiento por parte de las empresas que serían adjudicatarias de los servicios. Sin embargo, esta autoridad nunca fue creada y en su lugar se conformaron dos instancias de control, aunque tardíamente –luego de haberse iniciado el proceso de adjudicación de las concesiones- y con ámbitos de competencia superpuestos que tensionaron sus facultades obstaculizando marcadamente el cumplimiento de las funciones para las cuales habían sido creados<sup>4</sup>.

Finalmente, recién en el año 1996 fue creada la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), en base a la fusión y reestructuración de los anteriores organismos. A ella se adjudicaron competencias para el control de las distintas modalidades de transporte en todo el territorio nacional y no solo en el área metropolitana de Buenos Aires como había sido enunciado. En el decreto de su creación (1388/96), se establecía que para cumplimentar adecuadamente las funciones de fiscalización y control que competían al órgano, se debían alcanzar un conjunto de objetivos entre los cuales se jerarquizaba el proteger los derechos de los usuarios.

No obstante y más allá de los lineamientos formales, desde el inicio de las concesiones los pasajeros no contaron con un dispositivo institucional con la capacidad suficiente para velar por sus intereses. Pues aún luego de haberse creado, la CNRT poseía una estructura incapaz de afrontar las funciones que le habían sido encomendadas. Prueba de lo anterior se convirtió en dominio de conocimiento público cuando en el marco de las renegociaciones contractuales iniciadas apenas a dos años de haberse concretado la última adjudicación del sistema, se supo que la CNRT contaba con sólo 12 agentes efectivos para controlar 240 estaciones, 900 km de vías y más de 2.000 locomotoras y coches de

---

<sup>4</sup> En el año 1993 fueron creadas la Comisión Nacional de Transporte Ferroviario (CNTF) y la Unidad de Coordinación del Programa de Reestructuración Ferroviaria (UCPRF). La CNTF tenía entre sus funciones la de intervenir, en nombre del Estado Nacional, en todo lo relativo a las concesiones del transporte ferroviario interurbano de pasajeros y de cargas, otorgadas o a otorgar en el futuro tanto a las provincias como al sector privado y entender en la regulación relativa a la seguridad del transporte de pasajeros y de cargas por vía férrea –de superficie y subterráneo- en todo el territorio nacional. A la UCPRF, se encomendaron funciones de fiscalización y control de las concesiones a otorgar para la explotación de los servicios ferroviarios del AMBA, a través de la Resolución M.E.Y.O.S.P. N° 792/93, hasta tanto fuese creada una Autoridad de Transporte del Área Metropolitana.

pasajeros. A su vez, según se denunciaba, la situación se veía agravada porque en dicha institución se desempeñaban representantes de las empresas que debían ser controladas. En otras palabras, el órgano de control había sido objeto de prácticas de colonización. (Diario Clarín, Sección Economía, 16/04/1998 y 30/01/1999).

Los caracteres mencionados no sólo convertían a la CNRT en un órgano política y materialmente inoperante, sino que, en base a dichas limitaciones, los pasajeros del servicio quedaron en una situación de profunda indefensión frente a numerosos incumplimientos contractuales de las empresas ferroviarias, que impactarían negativamente en los niveles de calidad de los servicios ofrecidos.

Lo anterior permite sostener que la regulación estatal en esta localización - entendida como la regulación formal y material de las interacciones entre los actores principales del modelo, a saber Estado, empresarios y pasajeros- no actuó como garantía de derechos para estos últimos. En tal sentido, el lector atento podrá observar que en este artículo se utiliza el concepto pasajero y no el de usuario, para hacer referencia a quienes personifican la función de consumo de dicho servicio. Utilizar el concepto de usuario implicaría atribuir una identidad a este conjunto humano que no fue constituida en este espacio social.

Si la lógica de la regulación estatal no se desplegó en función del interés de los pasajeros, ¿cómo se desarrolló en relación a los empresarios que se hicieron cargo de los servicios? Para desarrollar este punto, primeramente se presentará cómo quedó configurado el mercado ferroviario luego de finalizadas las adjudicaciones de las distintas líneas del sistema, pues en la perspectiva que aquí se adopta, dicha configuración constituyó, en combinación con el modo como se materializó la normativa del sistema, la infraestructura sobre la cual se montaron un conjunto de prácticas de vinculación preferencial entre los sectores del aparato estatal con responsabilidad sobre los servicios y los grupos empresarios que se vieron beneficiados con la adjudicación de los mismos.

### **1.1 La configuración del mercado ferroviario post privatización.**

El caso de la transferencia de los trenes urbanos a operadores privados constituye nuevamente una excepción a la regla, si se atiende a la celeridad que caracterizó a la mayoría de los procesos de privatización en el país durante la década del consenso neoliberal. Si bien hacia fines de 1991 se contaba con la mayoría de los dispositivos normativos que guiarían los procesos de traspaso, la selección y adjudicación de los concesionarios sufrió prolongadas demoras derivadas, en la generalidad de los casos, de cuestionamientos e impugnaciones de diversas características presentadas por los distintos consorcios que se presentaron en las licitaciones (Azpiazu y Schorr, 2003). Por otra parte, un conjunto de temáticas que hubiesen sido de suma importancia para el proceso de selección de los concesionarios – detalle de infraestructura y material rodante afectados al proceso de concesión, servicios a prestar, penalidades por incumplimientos y programas de inversión, entre otros- fueron discutidas con posterioridad a las preadjudicaciones, restando transparencia al proceso (FIEL, 1998).

Para la efectivización del traspaso, el sistema fue dividido en siete líneas de servicios que se licitaron en forma separada. Según se disponía, cada

concesionario podría ser adjudicatario de más de una línea, aunque no de la totalidad de la red. Las adjudicaciones se realizarían por un plazo no mayor a 10 años.

La primera adjudicación del sistema se concretó en el año 1993 beneficiando al concesionario Metrovías S.A, liderado por el grupo Benito Roggio e Hijos S.A., que recibió el capital social del grupo de servicios 3 (línea Urquiza) y la red de subterráneos. Este fue el único caso donde el plazo de concesión fue otorgado por 20 años contados a partir de la toma de posesión, prorrogable por períodos de 10 años. El consorcio Metrovías estaba compuesto por las siguientes empresas: Benito Roggio e Hijos. S.A, constructora que también participaba de las concesiones viales por peaje y que para ese entonces se alzaba con el 33.3% de las acciones; COMETRANS, S.A, consorcio de empresas de la Cámara de empresas de autotransporte de pasajeros (CEAP), que le seguía con el 30% de las acciones; Burlingthon Northern Railroad Co y Morrison Knudsen Corporation, dos empresas de origen estadounidense vinculadas al transporte ferroviario de pasajeros, cada una de las cuales se repartía el 16.7% de las acciones y finalmente, S.K.S. S.A.C.C.I.F.A, una aseguradora que detentaba el 3% del paquete accionario.

Al año siguiente, en 1994, el consorcio Transportes Integrados Metropolitanos S.A (TRAINMET) se posicionaría como adjudicatario de los grupos de servicios 4, 5 y 7 (líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur, respectivamente) por un período de 10 años. Este consorcio mostraba una composición empresarial similar al anterior, repartiéndose las acciones del siguiente modo: el 47% estaba en manos de empresas de autotransporte de pasajeros (42.75% correspondían a un conjunto de 63 empresas de autotransporte y un 4.25% a las nucleadas en TRAINMET S.A), un 32% era propiedad de empresas constructoras, (22% de Ormas S.A, y 10% de E.A.C.S.A.), y el resto se repartía entre Roman S.A, empresa de transporte e ingeniería, Comintersa, empresa dedicada al comercio internacional (3%) y DGT electrónica, (3%).

El mismo año, Ferrovías S.A. se haría cargo del grupo de servicios 6 (línea Belgrano Norte). Siguiendo con el patrón de composición de los anteriores consorcios, el 46.25% de las acciones de éste grupo correspondía a empresas constructoras, un 23.25% a empresas de autotransporte, un 20% a una empresa de fabricación y reparación de coches de ferrocarril y el resto se repartía entre una empresa siderúrgica y un empresa de servicios.

El último consorcio al que le fueron adjudicados dos grupos de servicios por el plazo de 10 años fue Trenes de Buenos Aires (TBA), quien se hizo cargo de la explotación de los grupos 1 y 2 (líneas Mitre y Sarmiento respectivamente) en el año 1995. La composición accionaria mayoritaria de la sociedad Trenes de Buenos Aires estaba en manos de COMETRANS S.A., -que ya participaba del consorcio Metrovías S.A.- y de MK Rail Corporation, -empresa de fabricación de locomotoras de origen estadounidense-, cada una de las cuales poseía el 41,65% de las acciones del consorcio. El resto estaba en manos de una empresa de transporte ferroviario del mismo origen que la anterior.

La estructura de mercado que quedó configurada luego de finalizadas las transferencias de todos los grupos de servicios, presenta ciertas similitudes con los rasgos asumidos por la mayoría de las áreas de actividad desestatizadas,

sobre todo en lo que refiere a la existencia de procesos de concentración. Por un lado puede observarse una clara tendencia hacia la conformación de un mercado oligopólico en el que cuatro concesionarios se repartieron la totalidad del mercado (un promedio de casi 400 millones de pasajes vendidos al año en el período 1993-2001) aunque de un modo bastante inequitativo si se tiene en cuenta que en la red ferroviaria de superficie<sup>5</sup> sólo dos concesionarios concentraron más del 80% de las ventas (Trenes de Buenos Aires y Transportes Metropolitanos S.A).

El proceso de concentración también se materializó en la participación de una misma empresa en distintos concesionarios<sup>6</sup> y en la acción de empresas que adquirieron nuevas firmas que operaban en su mismo sector de actividad. Este último es el caso de las empresas de autotransporte de pasajeros que participaron, con distintas porciones accionarias, en todos los concesionarios ferroviarios, lo cual consolidó su poder oligopólico sobre el mercado ampliado del transporte público de pasajeros<sup>7</sup>.

Como se desprende del detalle citado sobre la conformación empresarial de los distintos consorcios ferroviarios, en este punto también es posible distinguir un rasgo que contrasta fuertemente con el resto de las privatizaciones. Todos los autores dedicados al estudio de las resultantes que tuvo la implementación del programa privatizador en Argentina, destacan como una de sus mayores consecuencias el haber sentado las bases para la extranjerización de la economía argentina. Sin embargo, dicha característica no se verifica en el caso de los trenes urbanos, pues en este negocio la participación de capitales extranjeros fue minoritaria en relación a la que tuvieron los nacionales. Aún más, si se atiende a quiénes fueron las empresas que formaron parte de los distintos consorcios adjudicatarios, claramente se destaca la participación de fracciones de la burguesía local que lograron crecer fuertemente como grandes contratistas del Estado o ligadas a otras oportunidades de negocios derivadas de la intervención estatal en distintas aéreas de la economía argentina<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Cabe aclarar que Metrovías S.A. también fue adjudicataria de la totalidad de la red de transporte subterráneo de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>6</sup> COMETRANS S.A se alzó con el 41.65% de las acciones en el consorcio Trenes de Buenos Aires y con el 30.3% en Metrovías S.A, mientras que la compañía norteamericana Burlington Northern Railroad, además de compartir la figura de asistente técnico en ambos consorcios tenía el 16.7% de las acciones de cada uno.

<sup>7</sup> Por ejemplo, uno de los principales accionistas del consorcio Metropolitano S.A, (TRAINMET) es quien controlaba las firmas Río de la Plata y Costera Criolla y que a su vez tenía el monopolio del autotransporte que une Buenos Aires con La Plata. Por su parte la CEAP (Cámara de Empresas de Autotransporte de Pasajeros), nucleaba junto con FATAP (Federación Argentina de Autotransporte de Pasajeros) a la casi totalidad de líneas de autotransporte de pasajeros.

<sup>8</sup> Piénsese en el grupo Roggio (Metrovías), uno de los principales receptores de subsidios estatales en la actualidad y que en ese entonces, además de beneficiarse con una porción del transporte ferroviario de pasajeros, lo hizo con las concesiones viales por peaje. Otro caso es el de la constructora Ormas, originaria de la provincia de Córdoba, que también logró desarrollarse como contratista de grandes obras del Estado y que en el año 1998 pasó a controlar el 50% de las acciones del concesionario Metropolitano, el único al que le fueron adjudicadas tres líneas de servicios. Un caso emblemático en relación a las posibilidades de crecimiento que se fundan en la existencia de vinculaciones con distintos sectores del aparato estatal, es el del grupo Cirigliano, que a inicios de la década del 90 contaba con sólo dos líneas de colectivo (línea 61 y línea 62) y que al finalizarla controlaba el Grupo Plaza (autotransporte de pasajeros), tenía a cargo la

**CUADRO N° 1:** Composición de los consorcios adjudicatarios de la red ferroviaria de pasajeros del AMBA, según sector de actividad de las empresas, porcentaje de las acciones y origen del capital social, al inicio de las concesiones.

Sector de actividad	Origen	Metrovías	TBA	Metropolitano	Ferrovías	Media
Constructora	Nacional	33,3		32,0	46,2	27,9
Autotransporte de Pasajeros	Nacional	30,3 (*)	41,6 (*)	47,0	23,1	35,5
Venta de equipos y material rodante	Extranjero	16,7	41,6			14,6
	Nacional				20,0	5,0
Transporte ferroviario	Extranjero	16,7 (**)	16,7 (**)			8,4
Otros	-----	3,0		21,0	10,6	8,7
<b>TOTAL</b>	-----	100	100	100	100	100

(\*) COMETRANS S.A (\*\*) BURLINGTON NORTHERN RAILROAD COMPANY.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de los contratos de concesión de Metrovías, TBA, Ferrovías y Metropolitano San Martín, Roca y Belgrano Sur.

Si se considera el total de la red ferroviaria, el cuadro arriba presentado muestra claramente que la participación de capitales extranjeros es menor a la inserción que tuvieron en el negocio distintas fracciones del capital nacional. La misma no supera una media del 23% considerando todos los grupos adjudicatarios. Sin embargo, resalta la participación de empresas de autotransporte de pasajeros en todos los consorcios, con porciones accionarias que en algunos casos superan a las del resto de los grupos empresarios, como el caso de Metropolitano. Dicha participación abre un interrogante sobre la posibilidad de que pudieran haber existido prácticas de colusión en el sector, si se considera que las mismas refieren a la existencia de acuerdos previos por el reparto del mercado.

En lo que refiere a la permanencia de capitales extranjeros, cabe destacar que los mismos dejaron de participar de los consorcios a los pocos años de estar en la actividad, dando lugar a un control pleno de los grupos nacionales. Así, el grupo Roggio, que inició con un 33,3% de acciones en Metrovías, pasó a controlar el 53% en 1999, mientras que en la actualidad controla el 90,66%. Por su parte la constructora Ormas, inició con el 22% de acciones en Metropolitano y ya en el año 1998 pasó a controlar el 50%. El caso más destacado fue el de la empresas de autotransporte de pasajeros COMETRANS, la cual inició en el año 1993 con el 41,65% de las acciones de Trenes de Buenos Aires, pero que según fuentes periodísticas, rápidamente habría celebrado un acuerdo privado con la

---

construcción de material rodante en la empresa Emfersa, la construcción de carrocerías de buses en Tatsa, la aseguradora Lua La porteña, y había accedido a la participación en concesiones públicas en el exterior, como el metro de Río de Janeiro.

norteamericana Burlington, -socia original en el consorcio- que le habría permitido transformarse en única accionista, a pesar de que según constaba en la normativa relativa al traspaso de los servicios, los grupos no podían cambiar su composición accionaria hasta cinco años después de la toma de posesión (Diario Página 12, 17/08/1998).

De modo que el sistema de transporte ferroviario de pasajeros del AMBA, prontamente comenzó a desenvolverse plenamente en base a la actuación de fracciones de la burguesía local. Muchos de estos empresarios mantienen históricamente vinculaciones con distintos sectores del aparato estatal. Sin embargo, como se mostrará más adelante, dichas vinculaciones han distado mucho de la capacidad de generar un círculo virtuoso que permitiera el crecimiento sostenido de la actividad.

## **1.2 La dinámica de las relaciones entre Estado y empresarios.**

Al comienzo de esta ponencia, se señaló que la modalidad de concesión integral había funcionado como una significativa condición de posibilidad para el uso discrecional de recursos públicos con fines de enriquecimiento privado. Avancemos ahora sobre los fundamentos que permiten sostener esta argumentación. Recordemos que esta modalidad de traspaso de los servicios deja en manos de los grupos adjudicatarios el manejo de todas las variables del negocio, situación que incluye el mantenimiento del material rodante, la infraestructura y los equipos.

Este último punto constituyó una significativa posibilidad para la implementación de un mecanismo central en lo que fue el uso discrecional de los recursos públicos, pues la mayoría de los concesionarios contaban con su propio taller de reparación y provisión de material rodante. El único que no lo tuvo en su momento, pero que luego del período comprendido en el análisis que se realiza en esta ponencia avanzó en el mismo sentido, es el grupo Roggio que creó, en el año 2011, Benito Roggio Ferroindustrial, empresa que aún no opera en su totalidad pero que ya está trabajando en un taller ubicado en la localidad cordobesa Estación Juárez Celman. En cuanto al resto de los concesionarios:

- El grupo Cirigliano a cargo del concesionario Trenes de Buenos Aires, controlaba la empresa Emprendimientos Ferroviarios (EMFER),
- El grupo Romero, a cargo de Ferrovías, controlaba el grupo EMEPA, el cual en sus inicios estaba dedicado exclusivamente a la reconversión de vagones ferroviarios de carga y de pasajeros. En su misma página web señala que con el paso del tiempo se fue diversificando hacia otros rubros y que con la incorporación de Ferrovías a su cartera de negocios pudo diversificar “aún más sus negocios iniciales” (<http://www.grupoemepa.com.ar>).
- El grupo Taselli, que estaba a cargo de Metropolitano San Martín, Roca y Belgrano Sur, era dueño de Material Ferroviario S.A (MATERFER), una planta industrial constructora de material ferroviario instalada en la provincia de Córdoba.

Sobre esta ingeniería se montó un mecanismo concreto que consistía en lo siguiente: En el Manual de reparaciones ferroviarias se establece que cuando los

coches llegan a determinado kilometraje deben entrar a un proceso que se denomina “mantenimiento general”. El mismo consiste en desarmar por completo la formación y volver a armarla reemplazando aquellas piezas que se encuentran desgastadas. Sin embargo, los concesionarios en vez de realizar el mantenimiento completo, los reformaban haciéndolos pasar por “obra pública”. De modo que las formaciones entraban a sus propios talleres, pero en vez de asumir el costo de la reparación, lo transferían al Estado recibiendo mayores subsidios en carácter de inversiones. Vale la pena citar al respecto una entrevista realizada a un ex funcionario de la cartera de Transporte. En ella señalaba:

...ellos [los concesionarios] qué inventaron, entre otras cosas, todos esos vehículos que se acercaban a ese kilometraje los hacían entrar en obra pública, que era reformarlos, de los tradicionales coches eléctricos que conocíamos a los Puma, esos que se ven andando que tienen aire acondicionado. Entonces evitaban ellos pagar la reparación y lograban que el Estado les pagara por inversión. Y encima la sobrefacturación y todo eso típico que hubo siempre (...) Entonces por ejemplo TBA, o casualidad todas las reformas que se hicieron, o casi todas, las hizo EMFER, que pertenece al grupo Plaza. Entonces de esa forma lo único que se lograba era hacer un círculo cerrado en el cual la plata la estaban moviendo ellos. O sea, ellos te presentaban una obra pública que la hacían ellos mismos y el Estado se las pagaba (Octubre de 2012).

La modalidad de concesión integral también amplió los márgenes de libertad de las empresas en todo lo relativo al sistema administrativo fijado para compras y contrataciones, pues bajo dicha modalidad los procesos de licitación que debían realizar no tenían que pasar por determinados controles públicos que, no obstante las irregularidades detectadas en más de una oportunidad, había tenido que afrontar la empresa estatal Ferrocarriles Argentinos. En este sentido, dicha disposición posibilitó el despliegue de un conjunto de prácticas de sobrefacturación, entre las cuales se destaca como caso emblemático el protagonizado por Trenes de Buenos Aires. Según una denuncia realizada por el diario Página 12, en el año 1998 la empresa realizó compras con sobrepuestos del orden del 4000% en el marco del programa de renovación y puesta a punto del material rodante y del parque tractor (Diario Página 12, Sección Economía, 23/09/2000)<sup>9</sup>.

El carácter funcional que asumió la lógica de la regulación estatal a la estrategia de maximización de las ganancias de las empresas, se comprende a la luz de un contexto político que construyó condiciones favorables a su desarrollo. Pues la alianza social que durante la década de los 90 estuvo a cargo del gobierno del Estado no hizo más que profundizar los privilegios de las fracciones más concentradas del capital (Arceo y Basualdo, 1999; Azpiazu, 1994; Basualdo, 2006

---

<sup>9</sup> En la nota periodística se destacaba que en la documentación del caso constaban precios hasta un 3926.7% superiores a los valores promedio del mercado, por ejemplo, grifos de bronce presupuestados a 138.9 pesos contra 3.45 del valor de plaza, 1782 pesos por ventana, precio seis veces superior al de mercado y 89 pesos cada cartelito con la leyenda “Prohibido Fumar”, entre otros.

y Schorr, 2005; entre otros). En el caso de los trenes urbanos, los concesionarios no actuaron más que respondiendo a una de las leyes económicas fundamentales del capitalismo, a saber que los empresarios privados se guían por el interés de maximizar sus ganancias ¿Por qué habrían de comportarse de otro modo? En última instancia, y según sea la alianza social que en determinado momento detente el gobierno del Estado, la orientación de la regulación estatal puede involucrar intereses que abarquen a grupos sociales más vastos y no sólo corresponderse con los intereses corporativos de los grupos más concentrados del capital, pero la relación inversa no se verifica. Por lo demás, cabe tener presente que los principios de comportamiento sólo pueden volverse eficaces si los patrones institucionales existentes propician su aplicación (Polanyi, 2007: 96). En este marco debe situarse, entre otras condiciones, la inoperancia política y material del órgano contralor durante toda esta etapa.

Distintas investigaciones han sostenido que el modelo de concesión implementado a inicios de la década del 90 en el transporte ferroviario de pasajeros del AMBA, comenzó a fallar cuando el Estado Nacional, en el marco de la peor crisis social, económica y política por la que atravesó la Argentina, inició una deuda con los concesionarios que afectó profundamente la posibilidad de prestar los servicios bajo los estándares de calidad originalmente acordados y que culminó con la declaración de la Emergencia Ferroviaria en el año 2002 (Martínez, 2007; Urbitzondo, 2011; Barbero, 2012). Sin embargo, en este trabajo se sostiene que desde los inicios de las concesiones la lógica de la regulación estatal fue hiperfuncional al interés de los concesionarios privados. La maximización de ganancias de las empresas a partir de un esquema de recorte de gastos operativos y de inversión, así como en base al uso discrecional de los recursos públicos, fue posible en un contexto de ausencia total de controles estatales, a la que se sumó como rasgo del periodo, una permanente flexibilidad contractual<sup>10</sup> (Felder, 2009). Distintos indicadores sirven de apoyatura al argumento anterior.

En primer lugar, si se analiza el derrotero de cada una de las variables que fundamentaron públicamente la transferencia de los servicios ferroviarios desde el capital estatal hacia el capital privado, bajo la hegemonía de una concepción que atribuía al capitalismo privado una superioridad intrínseca, se hace evidente el carácter más ideológico<sup>11</sup> que lógico de tal concepción. Recordemos los tres

---

<sup>10</sup> Recordemos que apenas a dos años de finalizadas las distintas adjudicaciones del sistema se dispuso la apertura de una renegociación contractual con los concesionarios, en la que se afirmaba que el contexto requería de “la aplicación del principio de flexibilidad de marcos regulatorios y condiciones, para responder a cambios en las condiciones tecnológicas y financieras, en tanto ello suponga mejoras para los usuarios y mayores niveles de inversión” (Decreto 543/97). El resultado de estas primeras renegociaciones se denominó Addenda, y sus lineamientos básicos fueron la ampliación de las obras de inversión a financiarse con aumentos tarifarios que se aplicarían al público en forma escalonada y la extensión de los plazos de concesión entre 24 y 30 años según el concesionario que se considere.

<sup>11</sup> Se utiliza aquí el concepto de ideología en el sentido desarrollado por Karl Manheim (1987). “El concepto de “ideología” refleja uno de los descubrimientos que han surgido del conflicto político, a saber, que los grupos dominantes pueden estar tan ligados en su pensamiento a los intereses de una situación que, sencillamente, son incapaces de percibir ciertos hechos que vendrían a destruir su sentido de dominación. La palabra “ideología” entraña el concepto de que, en ciertas situaciones, lo inconsciente colectivo de ciertos grupos obscurece el verdadero estado de la

pilares que sostuvieron la transferencia de los servicios bajo análisis: a) tarifas adecuadas al nivel económico medio de los habitantes del área; b) menor subsidio a los entes explotadores de los servicios y c) servicios eficientes.

En relación a la evolución de los niveles tarifarios, el resultado del análisis de los primeros años de gestión privada arroja incrementos sistemáticos apoyados en argumentos de dudosa legitimidad, pero posibles en función de la existencia de un mecanismo de ajuste tarifario poco transparente y carente de automaticidad que podía dar lugar a diferentes interpretaciones (FIEL, 1998).

Un primer aumento de tarifas tuvo lugar en octubre de 1996, cuando apenas había transcurrido un año de la transferencia del último grupo de servicios. En esta oportunidad, la iniciativa se fundamentó en que los concesionarios habían mejorado una serie de indicadores de calidad por lo cual tenían ganado –según constaba en los respectivos contratos de concesión- el derecho a un aumento tarifario. Los incrementos fueron variables según concesionario, ramal y distancias recorridas. En enero de 1998 comenzó a regir para todos los concesionarios un nuevo cuadro tarifario. Apenas habían transcurrido 15 meses del incremento anterior. Esta vez los aumentos afectaron de manera más severa a los pasajeros de distancias más largas alcanzando un 25%<sup>12</sup> en algunas líneas (CNRT, 2010). Finalmente en el año 2000, un nuevo aumento del orden del 28,5 % en el valor de los boletos mínimos se destinó a saldar una parte de la deuda que el Estado mantenía con los concesionarios privados desde 1998 (Defensoría del Pueblo de la Nación, Informe Anual año 2000).

Debe destacarse también que en relación a los niveles tarifarios, los contratos de concesión renegociados incluyeron una cláusula de indexación tarifaria que se encontraba en clara oposición con lo dispuesto por la Ley de Convertibilidad, bajo el argumento de que los aumentos financiarían el mejoramiento del servicio. Como se desprende del aumento del año 2000, no siempre se destinaron en esa dirección.

El segundo de los pilares sobre los que se apoyó la entrega en concesión de la explotación de los servicios a operadores privados fue el relacionado con el monto de las erogaciones en concepto de subsidios que el Estado destinaba para su sostenimiento. En la letra de la normativa que plasmaba la filosofía en la que se apoyaba la transferencia, el menor subsidio constituyó un criterio central de justificación (Decreto 1143/93). Si bien la dimensión exacta de la necesidad financiera adjudicable a los servicios de pasajeros suburbanos durante la administración estatal nunca fue calculada con exactitud -debido a que los costos comunes y conjuntos eran compartidos con otros servicios prestados por la empresa Ferrocarriles Argentinos-, las mejores estimaciones con las que se cuenta permitirían afirmar que tales servicios requerían más de 250 millones de dólares por año (FIEL, 1998: 217).

---

sociedad, tanto para esos grupos como para los demás, y que, por lo mismo, la estabiliza (Pág. 35).

<sup>12</sup> El límite máximo fue mucho mayor en la ex línea Mitre, ramales Victoria-Capilla y Suarez-Zarate y en la ex línea Sarmiento, ramal Moreno-Mercedes donde el incremento tarifario fue de poco más del 34% en las distancias de 0 a 12 km, debido a que estos ramales no habían sido afectados por el aumento del año 1996.

Ahora bien, si se analiza la evolución de los subsidios durante los primeros años de administración privada, el monto de los mismos supera las estimaciones realizadas por FIEL, lo que contradice su posición acerca del éxito de las concesiones en esta materia. Entre 1994 y 1998 el Gobierno Nacional destinó 1.260 millones de dólares, lo que equivale a un promedio de 317,25 millones de dólares al año. Por su parte, estimaciones puntuales arrojan una cifra de 340 millones de dólares en 1998 (Diario Clarín, Sección Economía, 16/04/1998) y de 376 millones de dólares en 1999 (Veschi, et al, 2001). De modo que a fines de la década de los noventa, los aportes estatales a los operadores metropolitanos de ferrocarriles de pasajeros implicaban un costo al Estado de un nivel casi equivalente al que en su momento, correspondiendo a la red ferroviaria en su conjunto, fundamentó la privatización del servicio<sup>13</sup> (Azpiazu, Schorr, 2003).

Finalmente, si se atiende a los criterios de eficiencia destacados por quienes sostienen el éxito del modelo de concesión durante los primeros años de gestión privada, cabe resaltar que los mismos refieren fundamentalmente al incremento de la recaudación vía venta de pasajes y a la frecuencia y puntualidad de los servicios. Sin contradecir la evidencia disponible que fundamenta la evolución positiva de los mismos durante este período de análisis, su performance no debe soslayar el deterioro de otros indicadores de calidad que afectaron la situación de viaje de los pasajeros tales como el inadecuado estado de las unidades, la deficiente infraestructura de las estaciones ferroviarias, la falta de mantenimiento en las vías, de señalización y del sistema eléctrico, la limpieza de las estaciones y la deficiente atención al usuario, entre otros<sup>14</sup>.

Estos aspectos se vieron afectados por el recorte de los gastos operativos que realizaron los concesionarios y por el retraso o incumplimiento de las inversiones comprometidas en los contratos. El aspecto central de estas prácticas es que finalmente terminaron afectando la performance de los indicadores de calidad que habían sido mostrados como signo más elocuente de la eficiencia de la administración privada, pues el derrumbe de los mismos a partir del año 2001, no responde a explicaciones causales de una sola vía en las que se enfatizan, como responsables excluyentes de dicho deterioro, los retrasos en el pago de subsidios por parte del Estado.

Los indicadores y argumentos presentados hasta el momento permiten sostener la hipótesis de que en el ámbito del transporte ferroviario de pasajeros, la etapa de auge neoliberal estuvo signada por una forma de regulación económica estatal que privilegió marcadamente las necesidades de las fracciones del capital que se beneficiaron con las transferencias de los servicios. Los cuestionados y cuantiosos subsidios y la falta de transparencia en su aplicación, no dejan lugar a dudas sobre el principal origen de las ganancias obtenidas por los concesionarios.

---

<sup>13</sup> En ese entonces, el consenso neoliberal justificaba la necesidad de transferir la administración de los ferrocarriles a operadores privados, bajo el argumento de que el sostenimiento de los mismos hacía perder al Estado más de un millón de dólares diarios y que aún la costosa erogación, la forma en la que se organizaba socialmente la prestación de los servicios no lograba alcanzar parámetros aceptables de calidad.

<sup>14</sup> La Defensoría del Pueblo de la Nación destaca en su informe del año 2000 que estos fueron los aspectos que recibieron mayor número de quejas por parte de los pasajeros, junto al incremento de las tarifas y la falta de capacidad operativa del ente de control.

En sintonía con lo anterior, uno de los principales hallazgos de las auditorías realizadas por la Auditoría General de la Nación, ente 1993 y 2003, enfatizaba la combinación de crecientes subsidios estatales, el incumplimiento de los cronogramas de inversión y el aumento en el nivel de endeudamiento de los concesionarios, como condición de posibilidad para que estos repartieran en concepto de pago de honorarios a sus accionistas, montos por encima de las utilidades netas de impuestos. Pruebas en el mismo sentido se encuentran tanto en una pesquisa judicial sobre las condiciones en las que operó los servicios Metropolitano S.A en la línea Roca y que sirvieron de fundamento a la rescisión del contrato que regía la operación de los servicios<sup>15</sup> en el año 2007, como en la actuación de la AGN 17/3 (aprobada el 19/12/13), sobre Trenes de Buenos Aires. En esta última, el organismo considera que si bien la emergencia ferroviaria puede considerarse un atenuante de la responsabilidad del concesionario, en lo referido al deterioro en la calidad de prestación de los servicios, “no debería aceptarse en una relación directa causa-efecto, [pues el concesionario] no cumplía con las obligaciones de mantenimiento en un período previo” al contexto de Emergencia Ferroviaria.

No resulta inoportuno afirmar que la Emergencia Ferroviaria declarada en el mes de octubre del año 2002, cubrió con un manto de legalidad la lógica dominante que había asumido el modelo de concesiones durante la década previa. Pues en dicho decreto se argumentaba que el deterioro del sistema respondía de forma excluyente a la incapacidad económica del Estado, resultante de la profunda crisis económica, política y social por la que atravesaba el país. Así, entre otros puntos se afirmaba que:

...la crisis fiscal afecta tanto el cumplimiento de los planes de inversión en obras oportunamente acordados, como la explotación del servicio, ya que se hallan sujetos a determinados subsidios o aportes del Estado Nacional, [y] Que, además, se han acumulado hasta el presente retrasos en el pago de los subsidios de explotación e inversión a los concesionarios del sector, lo cual, sumado al impacto de la situación general de la economía del país, los ha colocado frente a un virtual estado falencial, con grave riesgo sobre la continuidad del servicio público (Decreto, 2075/2002, p.2).

El argumento que se sostuvo a partir del decreto de Emergencia Ferroviaria, y que aún hoy es defendido por algunos sectores del *establishment* político, económico y académico, ocultaba que el progresivo deterioro del sistema ferroviario de pasajeros fue la resultante de un particular entramado de relaciones entre concesionarios privados y sectores del aparato estatal con responsabilidad sobre el sistema, cuya dinámica de funcionamiento posibilitó la conformación de

---

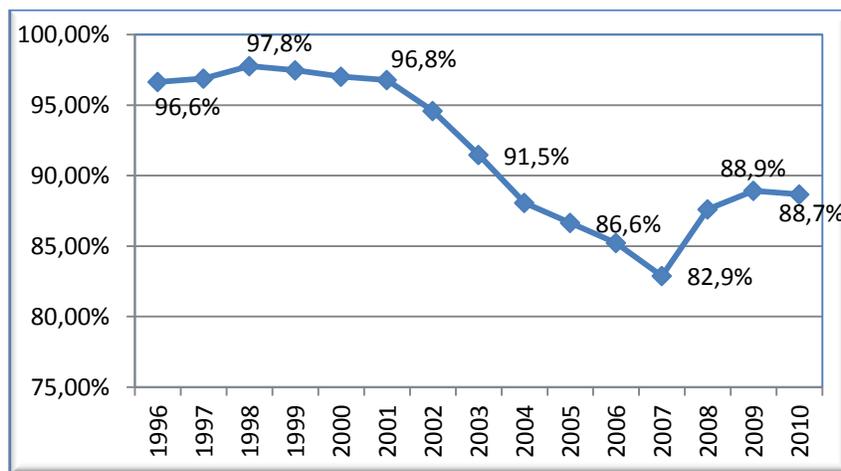
<sup>15</sup> En dicha investigación judicial se expresa que: “[El servicio] lejos de mejorar, empeoró de un modo alarmante mientras estuvo en manos de la empresa explotadora (...). La situación anárquica y de abandono en la que quedó sumido el servicio no obedeció a la crisis coyuntural [Emergencia Ferroviaria] Por el contrario, obedecieron a un quebrantamiento deliberado por parte de la empresa. (Diario Digital Río Turbio, Patagonia Nexa, 4/03/2012).

un ámbito privilegiado de acumulación en el sector cuyas características principales fueron:

- conformación de un mercado oligopólico luego de las concesiones;
- inestabilidad de los marcos regulatorios,
- colonización del ente de control,
- corrupción,
- crecientes transferencias estatales en concepto de subsidios
- falta de transparencia en la aplicación de los mismos,
- incumplimiento de los cronogramas de inversión y
- creciente endeudamiento de las firmas.

La declaración de Emergencia Ferroviaria vino a profundizar dicha lógica ya que, entre otros aspectos relegó los estímulos que habían existido - más no sea formalmente- para mejorar los servicios y suspendió los planes de inversión, habilitando a los concesionarios a prestar un servicio con niveles de calidad conformes con la crítica coyuntura económica existente<sup>16</sup>. Dicha habilitación sirvió, además, como justificativo del profundo deterioro que, a partir de entonces, sufrieron los principales indicadores de calidad de la prestación de los servicios. Al respecto, nótese en el gráfico que se muestra continuación, la brusca caída que experimenta la puntualidad de los servicios, en todas las líneas ferroviarias, a partir del año 2001.

**GRÁFICO N°1:** Evolución del porcentaje de servicios puntuales sobre corridos. Total de líneas ferroviarias de superficie del AMBA. Período: 1996-2010.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la CNRT (2010).

<sup>16</sup> Mediante el decreto de Emergencia Ferroviaria se solicitaba a los concesionarios privados que formularan “un programa de emergencia que incluya aquellas obras que sean indispensables para garantizar niveles suficientes de prestación, acordes con las circunstancias señaladas, a financiarse con recursos provistos por el Presupuesto General de cada Ejercicio y otros aportes” (Decreto 2075, 2002, p.2).

## **2. Una nueva alianza social en el gobierno del Estado.**

A partir del año 2003, con la asunción del gobierno presidido por Néstor Kirchner, se abrió una nueva etapa en el país caracterizada por un proceso de recuperación económica y recomposición política. En el campo político se consolidó una nueva alianza social en el gobierno del Estado nacional que produjo rupturas políticas y económico sociales significativas respecto a los gobiernos de la década anterior. Estas transformaciones configuraron nuevos márgenes de autonomía relativa frente a los sectores más concentrados de la clase dominante y de los centros de poder internacional, promoviendo una mayor integración parcial de intereses de las clases subalternas a la política de gobierno (Antón, et al., 2011). Entre estas medidas se destacó el replanteo de las relaciones Estado-privatizadas (Azpiazu, 2005). Las rescisiones de los contratos a algunas empresas de bienes y servicios públicos como el caso del agua o del transporte aéreo comercial, sanciones a otras y reglamentaciones en varios rubros, constituyeron algunos de los pasos decididos en este sentido.

En el caso particular de los trenes urbanos, la dualidad fue la característica sobresaliente con rescisiones selectivas bajo un esquema de premios y castigos que no siempre se correspondió con el comportamiento de los concesionarios de la red. No obstante, entre los cambios más significativos implementados en esta nueva etapa, además de las rescisiones contractuales a algunas empresas de servicios, se profundizó el carácter interpenetrado del modelo, en tanto el Estado pasó a tener un mayor control sobre la actividad, ya no como parte fiscalizadora sino también como responsable por la explotación de los servicios. Veamos concretamente en qué consistieron dichos cambios y en qué medida permitieron revertir los rasgos más regresivos que había asumido el modelo de concesión de los servicios ferroviarios de pasajeros durante la etapa previa.

El 25 de mayo de 2003 Néstor Kirchner asumía la Presidencia de la Nación. En sus discursos de campaña el tema ferroviario había tenido un lugar destacado. En un comunicado entregado a la prensa había expresado su deseo de que:

...los argentinos recuperen la dignidad de tener ferrocarriles que nos transporten como personas y no como ganado [y había sostenido que] no se puede aceptar que tengamos trenes concesionados por los cuales el Estado paga subsidios a quienes no cumplen con el servicio que le deben brindar a la gente. (Diario Río Negro, 9 de febrero de 2003).

Con este espíritu, que trascendía el caso de los trenes urbanos y abarcaba al conjunto de las relaciones entre Estado y empresas privatizadas, una de las primeras medidas implementadas al asumir la Presidencia de la Nación fue transformar a la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos creada en 2002, en la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos. En este marco fue creado un equipo técnico a cargo del análisis de los contratos con las empresas del sector, el cual tenía entre sus funciones la revisión del cumplimiento de los compromisos empresarios, el funcionamiento de los entes de regulación y la elaboración de un marco general de funcionamiento y regulación de los servicios.

Sin embargo y pese a los intentos de avanzar en este sentido, la renegociación de los contratos con las empresas prestatarias de los servicios quedó inconclusa. Nuevamente y al igual que en la etapa precedente, las negociaciones entre funcionarios y representantes empresarios estarían marcadas por diversos cuestionamientos a la falta de transparencia y por pujas en torno a la aplicación de los aumentos de tarifas (Felder, 2009).

Durante este periodo el modelo de concesión se fue complejizando vía diversas reestructuraciones de su forma y por medio de la incorporación de nuevos actores al sistema de toma de decisiones sobre diversos aspectos del servicio.

En lo que refiere al primer punto, en el año 2004, luego de que ocurrieran una serie de accidentes fatales y expresiones de disconformidad protagonizadas por grupos de pasajeros, el gobierno decidió quitarle al concesionario Metropolitano la explotación de la línea San Martín. La responsabilidad sobre dicha línea se transfirió a una Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia, conformada por el resto de los concesionarios de la red: Metrovias, Ferrovías y Trenes de Buenos Aires. Posteriormente, en el año 2007, se rescindieron el resto de los contratos que estaban a cargo de dicho concesionario<sup>17</sup>, luego de que ocurriera un episodio de violencia colectiva de gran impacto mediático, en la estación terminal de Constitución<sup>18</sup>. La responsabilidad sobre estas líneas de servicios fue transferida, al igual que había ocurrido en el año 2004, a la UGOFE.

Dicha disposición dio lugar a un nuevo proceso de concentración en el sector que se correspondió además, con mayores transferencias estatales para el sostenimiento de la red. Los subsidios crecieron sostenidamente hasta alcanzar, en el año 2010, un monto que superaba los 600 millones de pesos, medidos en valores corrientes.

El modo como ha sido tratado, en la generalidad de los casos, el tema del crecimiento de los subsidios merece la introducción de una disquisición. Si se analiza el crecimiento de los subsidios al sector, considerando a su vez el crecimiento de la inflación entre los años 2003 y 2010, los datos oficiales sirven de apoyatura a la imagen generalizada que presenta dicho crecimiento como descomunal. Sin embargo, debe considerarse que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, ente oficial encargado de medir la inflación, fue intervenido por el gobierno en el año 2007 y que, con dicha medida, fue afectada la confiabilidad del índice en cuestión. Por el contrario, si se utilizan indicadores no oficiales, la imagen sobre el nivel de crecimiento de esta variable se vuelve más

---

<sup>17</sup> El extremo deterioro de los servicios explotados por Metropolitano quedaba de manifiesto en la letra de los decretos rescisorios (798/2004 y 591/2007) donde se especificaba el tipo de incumplimientos detectados tales como impuntualidad, confort, oferta de servicios, mantenimiento del material rodante y tractivo. En referencia a este último punto se ejemplificaba, para el caso de la línea San Martín, que al momento de la revocación del contrato se encontraba en servicio apenas el 20% del material tractivo entregado en concesión.

<sup>18</sup> En dicho episodio, ocurrido el 15 de mayo, grupos de pasajeros atacaron las instalaciones de la estación y se confrontaron durante horas con la policía luego de que el servicio se interrumpiera a causa de un desperfecto técnico.

moderada<sup>19</sup> ya que arroja, para el periodo analizado, débiles incrementos o decrecimientos según el año que se considere. En suma, tomando los datos del INDEC, se puede sostener que los subsidios al transporte ferroviario de pasajeros crecieron poco más de 141% en el período considerado, mientras que estadísticas no oficiales arrojan una variación cercana al 13%<sup>20</sup>.

**GRÁFICO y CUADRO N°2:** Evolución del monto de los subsidios destinados a la red metropolitana de trenes de superficie, en valores corrientes y a precios constantes del año base del IPC INDEC y del IPC “7 Provincias” desde 2007. Periodo: 2003-2010.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Transporte de la Nación, 2010. <http://www.transporte.gov.ar/content/subsidios-sifer/>, INDEC (2012) y CIFRA-CTA (2012).

Pero volvamos a la reingeniería que iría sufriendo el modelo de concesión durante la etapa signada por la Emergencia Ferroviaria. En el año 2008, a la UGOFE se adicionaron dos empresas de capital estatal, reforzando la forma interpenetrada de producción del sistema: la Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE) y la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIFSE), en el marco de la Ley 26.352 de reordenamiento ferroviario. La primera tiene bajo su cargo la prestación de los servicios ferroviarios de cargas y de pasajeros, incluyendo el material rodante. La segunda se encarga de administrar la infraestructura ferroviaria, el mantenimiento y la gestión del sistema de control de trenes. A partir de esta operación, el Estado adicionó a su función fiscalizadora y controladora la responsabilidad sobre la explotación de los servicios en las líneas cuyos contratos habían sido cancelados, mientras que las empresas

<sup>19</sup> En este trabajo se sostiene la tesis según la cual el índice de precios al consumidor elaborado por el INDEC no puede considerarse un indicador confiable desde que el organismo fue intervenido en el año 2007. En tal sentido se utiliza el que elabora el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA), dependiente de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), que además coincide con los datos arrojados por otras mediciones tales como las del Centro de Estudios para el Desarrollo (CENDA), organismo que lamentablemente dejó de publicar dichas mediciones cuando, en el año 2011, uno de sus investigadores asumió responsabilidades como funcionario público del gobierno.

<sup>20</sup> Lo anterior muestra las contradicciones que generan determinadas medidas de política económica, las cuales por un lado pueden resultar favorables a determinadas obligaciones, al tiempo que obstaculizan otras.

que conformaron la UGOFE pasaron, desde entonces, a operar esas líneas de servicios a cuenta y orden del Estado Nacional, cobrando un canon por su gerenciamiento.

En el año 2008, los indicadores de calidad operativa de los servicios tomados en su conjunto comenzaron a mostrar algunos signos de recuperación, luego de haber alcanzado su pico más bajo en 2007, aunque sin lograr los valores que tuvieron en sus mejores años. Considérese a este respecto la puntualidad de los servicios presentada en el gráfico N°1. A la luz de estos indicadores cabe preguntarse si esta nueva forma de gestionar los servicios abrió la posibilidad de gestación de una nueva configuración de poder en la que los intereses de los pasajeros del sistema comenzaron a encontrarse mejor protegidos que durante la etapa anterior a 2008. ¿La presencia de empresas de capital estatal que comparten con el resto de los concesionarios de la red la responsabilidad sobre la explotación de los servicios, garantiza por sí misma la mejor defensa de los intereses de los pasajeros?

En principio, se puede comenzar a responder esta pregunta a partir de interrogarse sobre la continuidad o no de las prácticas de articulación público-privadas que habían signado la etapa previa. Se adopta esta vía de indagación, se llega a la conclusión de que los aspectos más regresivos de funcionamiento del sistema en la etapa previa se vieron profundizados.

Además de la transferencia de las líneas cuyos contratos fueron cancelados a operadoras cuyo comportamiento empresarial no había distado del que habían tenido los concesionarios apartados de la actividad, el modelo de la UGOFE sumó nuevos actores que, lejos de revertir la lógica dominante durante el período anterior, sumaron nuevas inestabilidades a las ya existentes. Principalmente, la inclusión en el modelo del denominado sindicalismo empresario<sup>21</sup>. Los ejemplos más emblemáticos son los siguientes:

Cuando se creó la UGOFE se operó una modificación crucial en la relación entre trabajadores y empresarios, pues el tipo de dependencia entre ambos grupos pasó a estar mediada por los sindicatos más importantes del sector. Así, el Gerente de Recursos Humanos de dicha empresa, Héctor Messineo, era un dirigente del sindicato de maquinistas La Fraternidad. La relación específica que se estableció entre trabajadores, sindicatos y empresas fue la siguiente: los sindicatos postulaban determinados candidatos a ser incorporados ante la empresa, ésta los incorporaba y el Estado les pagaba el sueldo. (La Nación, edición impresa, 6 de noviembre de 2010). Esta mediación pasó a reforzar la explotación capitalista de los trabajadores vía diversos mecanismos y constituyó una importante posibilidad de negocios para este nuevo actor. Por un lado, el sindicalismo empresario liderado por José Pedraza, líder de la Unión Ferroviaria, en connivencia con personal de la UGOFE, se embolsaban una parte de los subsidios estatales destinados a pagar los salarios de los trabajadores, pagando estos montos por debajo del convenio del sector (CELS, 2012: 294). Quien giraba

---

<sup>21</sup> El concepto remite a sectores de la dirigencia sindical que apoyaron procesos de tercerización y flexibilización laboral fomentando la desmovilización de la clase trabajadora y que promovieron cambios profundos en la actividad de los sindicatos tanto en los años 90 como en la actualidad. Entre estos cambios se destaca el asumir empresas a su cargo (Basualdo, 2012).

dichos fondos a las empresas era la Subsecretaria de Transporte Ferroviario, comandada desde el año 2006 por Antonio Luna, miembro del sindicato La Fraternidad. Otro mecanismo de maximización de ganancias implementado por este sector fue la contratación de empresas tercerizadas para la realización de distintos trabajos de mantenimiento, algunas de las cuales tenían vinculaciones con los mismos sindicatos que controlaban la actividad<sup>22</sup>.

Por su parte, la presidencia de la ADIFSE fue ocupada por un miembro de la comisión directiva de La Fraternidad, José Nicanor Villafañe, mientras que la Presidencia de la SOFSE, fue ocupada por Juan Araya, quien además se desempeñó como abogado defensor del líder de La Unión Ferroviaria, José Pedraza, acusado en el crimen de un joven militante del Partido Obrero, Mariano Ferreyra.

El 20 de octubre de 2010, un grupo de choque que respondía al gremio de La Unión Ferroviaria, con complicidad de funcionarios de la policía federal, atacó con armas de fuego a trabajadores tercerizados de la línea Roca que reclamaban por su incorporación a la planta permanente de la empresa, con apoyo de militantes del Partido Obrero (PO) y del Movimiento Teresa Rodríguez. Dicho ataque dejó como saldo un muerto y tres heridos de gravedad. El joven asesinado era un militante del PO, tenía 23 años y se llamaba Mariano Ferreyra. El juicio a los acusados comenzó el 6 de agosto de 2012. Los avances en dicha investigación pusieron en evidencia una trama de relaciones entre diferentes esferas de poder, del sindicalismo, de la Secretaría de Transporte de la Nación, de la empresa concesionaria y de la policía (Cels, 2012:297). Finalmente, el 19 de abril de 2013 fueron condenados por su participación en el crimen el titular de La Unión Ferroviaria José Pedraza y otros 16 ferroviarios y policías.

Esta colonización del Estado por fracciones de sindicalistas, resultó de una convergencia de intereses entre las empresas concesionarias, sectores del aparato estatal con responsabilidad sobre los servicios y sindicalismo empresario, en torno a la defensa de un negocio privado realizado a costa de la sociedad en su conjunto. De modo que con base a la evidencia disponible es imposible sostener que el nuevo modelo haya superado los aspectos más regresivos de la etapa previa. Al preguntar sobre este tópico a uno de nuestros informantes clave, su respuesta fue enfática: “El modelo no es malo, pero no tienen mecanismos para frenar la corrupción” (Entrevista a ex funcionario de la Secretaría de Transporte, octubre de 2012).

Ahora bien, se analiza el funcionamiento del modelo de concesión en las líneas de servicios donde el mismo no sufrió reestructuraciones, la respuesta a la pregunta sobre las continuidades y rupturas del modelo en relación al periodo precedente a la Emergencia Ferroviaria, también arroja como rasgo dominante la profundización de sus aspectos más negativos. Considérese al respecto el caso de la operadora Trenes de Buenos Aires. El profundo deterioro del servicio

---

<sup>22</sup> La Cooperativa de Trabajo Unión Mercosur es una de las organizaciones que se vinculan a la Unión Ferroviaria. Dicha cooperativa fue contratada por la UGOFE para realizar trabajos de limpieza del depósito de material rodante durante algunos meses de 2010. Según registros de prensa, La Ugofo pagó por ese servicio 2,36 millones de pesos (394.000 pesos por mes) (Diario La Nación, 22 de octubre, edición impresa).

prestado por este concesionario condujo a que el 22 de febrero de 2013 se produjera un evento fatal que dejó como saldo 51 víctimas fatales y más de 700 heridos. La investigación judicial del caso hasta el presente indica que dicho episodio fue la resultante del desvío de fondos realizado por el concesionario, con complicidad de funcionarios del Estado<sup>23</sup>. Corrupción, falta de transparencia en la aplicación de los subsidios, incumplimiento de los cronogramas de inversión y desvío de fondos públicos para negocios privados, surgen como indicadores elocuentes de la continuidad de una lógica basada en la maximización de las ganancias de los concesionarios privados realizada mediante el uso discrecional de los recursos públicos, en contextos de connivencia con funcionarios políticos con responsabilidad sobre el sistema. Al respecto cabe mencionar al cuestionado Secretario de Transporte durante el período 2003-2009, quien fue procesado, entre otras causas, por viajar en vuelos pagados por el grupo Cirigliano, principal accionista de la empresa Trenes de Buenos Aires. De modo que se impone el siguiente interrogante, ¿bajo qué lógica se transfirió la explotación de los servicios cuyos contratos de concesión originales fueron revocados, a un grupo de empresas que además de haber incumplido sistemáticamente los acuerdos contractuales, han sido objeto de importantes cuestionamientos públicos en relación al manejo de los servicios a su cargo? ¿Acaso el grupo Cirigliano, el grupo Roggio y el grupo Romero desplegaron prácticas diferentes al grupo Metropolitano? La respuesta nuevamente resulta negativa.

### **Reflexiones finales.**

Con posterioridad al período que abarca esta ponencia se produjo la cancelación del contrato a la empresa Trenes de Buenos Aires, tiempo después de que ocurriera el terrible evento en la estación terminal de trenes de Once, el 22 de febrero de 2012. Con la rescisión del contrato a TBA se creó una unidad de gestión operativa ferroviaria de emergencia para que operara los servicios, al igual que como había sucedido con la rescisión de los contratos de las líneas que operaba el concesionario Metropolitano S.A. En este caso, la unidad de emergencia se conformó con los concesionarios sobrevivientes del período, Metrovías, propiedad del grupo Roggio y Ferrovías, propiedad del grupo Romero.

Otros cambios luego de la ocurrencia de este evento fueron la constitución, luego de haberse proclamado su inminente creación desde el inicio de las concesiones, de una Agencia de Transporte Metropolitano, presidida por un representante de la Ciudad de Buenos Aires, uno de la Provincia de Buenos Aires y uno de la Nación. Asimismo, se traspasó la cartera de transporte al ámbito del Ministerio del Interior, que pasó a llamarse Ministerio de Seguridad y Transporte. Recientemente, el gobierno creó una comisión conjunta entre Economía y Transporte, -la Comisión de Coordinación de las Políticas Integrales del Sistema Ferroviario Nacional y su Infraestructura- con competencias sobre la política tarifaria de los trenes de carga y pasajeros, la determinación de las exigencias a

---

<sup>23</sup> Recientemente, fueron procesados los últimos dos Secretarios de Transporte, Ricardo Jaime y Juan Pablo Schiavi, Claudio y Mario Cirigliano, responsables de TBA y 17 empresarios y ejecutivos de la empresa.

las empresas operadoras de los distintos ramales y, la inversión pública y su financiamiento. No cabe duda que estas disposiciones fortalecieron aún más la presencia estatal en la actividad del transporte público de pasajeros en general y del ferroviario en particular.

Lo acontecido durante los últimos años sugiere que estamos en presencia de un período de transición, ¿pero hacia dónde? Actualmente, el sistema de transporte ferroviario de pasajeros del AMBA, tomado en su conjunto, no tiene ninguna coherencia funcional. En él conviven dos modelos, el heredado de la década del 90, que mantiene su vigencia en las líneas Urquiza y Belgrano Norte, con concesionarios privados que mantienen los servicios con base a subsidios estatales, y el de las distintas UGO (unidades de gestión operativa), conformadas por las mismas fracciones de la burguesía local que tienen a su cargo los servicios de aquéllas líneas, pero que operan en este modelo a cuenta y orden del Estado Nacional y en las que participan fuertemente sindicatos del sector. Pero además, la persistencia de viejos problemas y la emergencia de nuevos, indican que difícilmente el sistema pueda alcanzar con estas características un punto de equilibración.

Pero además, ¿en qué medida los cambios introducidos en el modelo de gestión de los servicios implican una transformación de la matriz económica sobre la que se montó la actividad durante los años de concesión privada? Hemos visto que la erogación de cuantiosos recursos públicos transferidos mediante el mecanismo de subsidios a un reducido grupo de firmas, no arrojó resultados favorables. Coherentemente con los resultados obtenidos a partir del modelo de concesión, el cambio de esquema en la gestión de los servicios implica que estas firmas privadas dejan de recibir subsidios del Estado y pasan a cobrar un canon en concepto de gerenciamiento de los servicios. Sin embargo, al tener bajo su responsabilidad la gerencia administrativa de los mismos, son las que tienen poder de decisión, entre otros temas, en torno a qué empresa le corresponde realizar los trabajos de mantenimiento del servicio. En tanto la mayoría de estas empresas son propiedad de estas mismas fracciones de la burguesía local, ¿por qué pensar que bajo este esquema se generará un círculo virtuoso que no pudo gestarse durante los años anteriores? Si uno de los principales mecanismos que estas fracciones económicas utilizaron para maximizar sus ganancias fue, justamente, cobrar al Estado precios superiores a los de mercado por el mantenimiento de la infraestructura ferroviaria y, en más de una oportunidad, no cumplir con la contraparte, ¿por qué se comportarían ahora de otro modo? ¿Qué capacidad tiene este Estado, que no tuvo antes, para disciplinar al capital?

El problema entonces se plantea en otro nivel de análisis. Aquél que busca desentrañar cuáles son los niveles de autonomía relativa del Estado y su capacidad de disciplinamiento del capital en sus intereses económicos corporativos. En el caso bajo análisis, la autonomía dominante es la del capital. Sus grados de libertad en el sistema han persistido más allá de las alianzas político-sociales que detentaron el gobierno del Estado en cada período histórico concreto. Pues como se ha mostrado en este trabajo, buena parte de las fracciones de la burguesía local que se beneficiaron con el traspaso del sistema ferroviario de pasajeros del AMBA a inicios de la década del 90, han logrado mantener sus privilegios en esta localización por más de veinte años,

sobreviviendo a cada uno de los elencos gubernamentales, desde aquéllos que realizaron una férrea defensa de la implementación de las políticas neoliberales en nuestro país, hasta aquéllos que se presentaron como la antítesis de aquél proyecto. En este sentido, el estudio del sistema de transporte ferroviario de pasajeros constituye un excelente laboratorio para indagar cuáles son los límites y desafíos que debe enfrentar toda determinación gubernamental que procure intervenir activamente en el ámbito de la economía, pues en el mismo aparecen cristalizadas, con la singular nitidez que pocas veces ofrece la historia, las tensiones, contradicciones, continuidades y rupturas que signaron el curso de los últimos diez años en la Argentina.

### **Referencias bibliográficas.**

- Antón, G., Cresto, J., Rebón, J. y Salgado, R. (2011). Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en Argentina. En *Una década en movimiento. Luchas populares en América latina en el amanecer del Siglo XXI* (pp.19-44). Buenos Aires: Prometeo-CLACSO-UBA.
- Arceo, E. y Basualdo, E. (1999) Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la economía argentina durante la década del 90. *Cuadernos del Sur*, 29.
- Azpiazu, D. (2005). *Las privatizadas I y II. Ayer, hoy y mañana*. Buenos Aires: Colección Claves para Todos.
- Azpiazu, D. (1994) La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la Economía. La creciente polarización del poder económico. En *El desarrollo ausente*. Buenos Aires: FLACSO.
- AZPIAZU, Daniel y Basualdo, Eduardo. Las privatizaciones en la Argentina. Genesis, desarrollo y principales impactos estructurales.2004. [en línea]. [consulta: septiembre de 2010] <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/flacso/azpiazu.pdf>>
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2003). *Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basualdo, V. (2012). Avances y desafíos de la clase trabajadora en Argentina de la posconvertibilidad, 2003-2010. En *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012* (pp.429-459). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Castellani, A. (2008). Ámbitos privilegiados de acumulación. Notas para el análisis del caso argentino (1976-1989). *Apuntes de Investigación del CECYP*, 14,139-147.
- Castro, J.E. (2005). Agua y gobernabilidad: entre la ideología neoliberal y la memoria histórica. *Cuadernos del Cendes*, Año 22, N°59, 1-22.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (2012). *Derechos Humanos en Argentina: Informe 2012*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- CIFRA-CTA. *Propuesta de un indicador alternativo a la inflación*. 2012. [en línea]. [consulta: agosto 2012] <[http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20-%20IPC-9%20\(Marzo%202012\).pdf](http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20-%20IPC-9%20(Marzo%202012).pdf)>

- Felder, R. (2009). ¿Hacia dónde va el tren? Estado y ferrocarril después de las privatizaciones. *Revista Transporte y Territorio*, 1, 6-24.
- Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (1998). Regulación en mercados competitivos. En *La regulación de la competencia y los servicios públicos. Teoría y experiencia reciente* (pp.91-366). Argentina: FIEL
- Manheim, K. (1987). *Ideología y Utopía*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Martínez, J.P. (2007). 1977-2006: El ciclo de las reformas traumáticas. En *Nueva Historia del Ferrocarril en Argentina. 150 Años de Política Ferroviaria* (pp. 209-292). Buenos Aires: Lumiere.
- Pérez, V (2012). Acumulación privilegiada en el transporte ferroviario de pasajeros. En *Recursos públicos, intereses privados. Argentina (1996-2000)* (pp. 161-190). Buenos Aires: UNSAM Edita.
- Pierbatisti, D. (2008). La privatización de los cuerpos. Buenos Aires: Prometeo.
- Polanyi, K. (2001) La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. México: Fondo de Cultura Económica.
- Schorr, M. (2005). Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis socio histórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un período de profundos cambios estructurales. Tesis de doctorado. Ciencias Sociales, FLACSO, Buenos Aires: mimeo.
- Urbitzondo, S. (2011) El servicio de transporte ferroviario de pasajeros: su evolución desde el año 1993 y conclusiones emergentes. *Indicadores de Coyuntura*, 522, 28-33.
- Veschi, E., Silva, J.A. y Nieva, R. (2001). Resultados del proceso de privatizaciones ferroviarias en la Argentina. En *Realidad Económica*, N°177, 76-90
- Wright, E. (2010). *Preguntas a la desigualdad: ensayos sobre análisis de Clase, Socialismo y Marxismo*. Bogotá: Universidad del Rosario.

#### **Entrevistas citadas.**

Pérez, Verónica (octubre de 2010). Ex funcionario de la Secretaría de Transporte.

#### **Documentos oficiales**

AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN. Resumen de las auditorías realizadas con relación al control de las empresas adjudicatarias de los servicios públicos como resultado del proceso de privatización. [en línea] [consulta: julio de 2011] <<http://www.agn.gov.ar/informes/Informe%20Final%20Transporte%20Terrestre.pdf>>

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION. Actuación AGN 17/3 (aprobada el 19/12/13),

DEFENSORIA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN. Informes anuales 2002-2010. [en línea]. [consulta: marzo de 2011] <<http://www.defensor.gov.ar>>

#### **Legislación**

Decretos: 666/89; 1143/91; 1388/96; 2075/2002, 798/2004 y 591/2007.

Leyes: 26.352

Contratos de concesión de los servicios ferroviarios de pasajeros: Trenes de Buenos Aires, Ferrovías, Metrovías, Metropolitano General San Martín, Metropolitano General Roca, Metropolitano Belgrano Sur.