

REGLAMENTACIÓN ECONÓMICA Y EFICIENCIA DEL AUTOTRANSPORTE URBANO. EL CASO DE BUENOS AIRES

*Lic. Andrea Gutiérrez.
Instituto de Geografía
Facultad de Filosofía y Letras - UBA.
angut@filo.uba.ar*

Resumen

El trabajo tiene como objetivo hacer un análisis del tipo de reglamentación económica aplicada al autotransporte urbano de la región metropolitana de Buenos Aires, a fin de evaluar la reforma reglamentaria aplicada en 1994 conforme al nivel de satisfacción alcanzado en el cumplimiento de su propósito fundamental, a saber, incrementar la eficiencia del sistema.

Para ello se recurre primeramente a una breve explicación teórica acerca de la economía de la reglamentación. Luego se presentan los lineamientos generales de la reforma reglamentaria aplicada al caso, para seguidamente realizar un análisis económico de la forma en que se remunera la actividad, haciendo énfasis en la definición de los costos, de la compensación empresaria y de la tarifa. Por último se evalúa la eficiencia del sistema, comparando datos anteriores y posteriores a la reforma.

Este trabajo, de perfil estrictamente económico, es condición necesaria para una posterior explicación de la política de transporte público de la región, y de sus efectos en la organización de la ciudad y de su movilidad, objetivo final del proyecto de investigación en desarrollo del que forma parte.

Esperamos que la aridez del análisis valga para echar luz sobre algunos interrogantes, tales como porqué aumenta la tarifa del transporte colectivo o porqué pierde pasajeros, cuestiones tan caras a los derechos ciudadanos, como es el de desplazamiento, en especial en un contexto de crisis económica y desempleo como el que atraviesa nuestro país.

Introducción

El autotransporte urbano de pasajeros estuvo históricamente reglamentado por el Estado. Esta decisión se sustentó mayoritariamente en su carácter de servicio público. El término servicio público responde a un concepto jurídico, y su aplicación a una cierta actividad involucra una decisión eminentemente política, que puede estar o no justificada en términos de la teoría económica. Recordemos que el nacimiento del sector data de los años '30, asociado al advenimiento de un ciclo económico en el que la industria automotriz asume un papel fundamental como motor del crecimiento, y en el que el estado asume una participación activa en la economía, tanto en la producción directa como en la distribución social de la riqueza. Atendiendo a este último aspecto, el transporte urbano de pasajeros (tanto ferroviario como automotor) fue concebido jurídicamente como servicio público.

La cuestión económica de la provisión del servicio público de pasajeros no resultó un tema de preocupación hasta los años '80. A partir de entonces, la crisis económica de los estados nacionales puso a los recursos públicos como centro del debate.

El fortalecimiento de las ideas neoliberales posicionó como principal argumento frente a la crisis, la excesiva intervención del estado en la economía, iniciándose una etapa de reforma del estado y reestructuración económica que involucra a los servicios públicos, entre ellos al transporte de pasajeros.

Hacia 1980, el autotransporte urbano presentaba una serie de dificultades comunes, tanto en los países ricos como en los pobres, a saber: baja eficiencia de las empresas, aumento de los costos de operación y de las subvenciones, baja calidad de servicio y estancamiento de la demanda. Así, la reforma del sector tuvo como objetivos fundamentales el incremento de la eficiencia y la eliminación de las subvenciones.

Las políticas aplicadas a tal fin abarcan un amplio espectro de posibilidades, conforme a la situación precedente del sector y al estilo político de reforma asumido en cada lugar, pero tuvieron como elementos comunes la introducción de criterios comerciales a las empresas públicas (reforma comercial), y la introducción de mecanismos de mercado a los servicios públicos (reforma reglamentaria).

De este modo, la cuestión de las características económicas del autotransporte urbano como industria, es decir, la cuestión de su reglamentación económica como mercado, pasan a ocupar un lugar privilegiado en el análisis de técnicos y académicos. Veamos entonces un breve resumen acerca de porqué y cómo reglamentar el autotransporte público desde la perspectiva económica, con el propósito de ofrecer un encuadre teórico para el posterior análisis de la reglamentación aplicada al caso que nos ocupa.

Reglamentación económica del autotransporte. Lineamientos generales.

Los fundamentos históricos de los conceptos y teorías de la economía de la reglamentación se asocian a los preceptos de la economía neoclásica. Partiendo de la idea de que la libre competencia en un cierto tipo de mercado (de competencia perfecta), asegura el mayor bienestar, se definen situaciones en las que esto no ocurre. Los conceptos de externalidad, monopolio natural y bienes colectivos son los tres casos típicos de funcionamiento imperfecto de la libre competencia, y por lo tanto, fundamentos de la intervención económica del estado a través de la reglamentación (Lévêque, 1998).

Hay consenso entre los especialistas en que el autotransporte urbano de pasajeros presenta ciertas especificidades en cuanto al tipo de producto y al tipo de mercado, que dificultan su funcionamiento en situación de competencia perfecta, y por lo tanto, fundamentan su reglamentación por parte del estado. Sin embargo, no hay unanimidad en los argumentos.

En algunos casos se sostiene su condición de monopolio natural. Hay un monopolio natural cuando el costo mínimo de producción de un bien se obtiene si es ofrecido por una sola empresa. El factor de distorsión del funcionamiento del mercado es la existencia de economías de escala. En esta postura se fundamenta la escuela francesa de reglamentación de los servicios públicos, y es la más generalizada para el autotransporte (Evans, 1991, Lévêque, 1998, Brasileiro, 1996, Orrico y Santos, 1996). En otros, sin embargo, la argumentación es la opuesta. La reglamentación se fundamenta en la presencia de externalidades. Se entiende por externalidad el efecto que la acción de un agente económico ejerce sobre otro por fuera del mercado. Estos autores sostienen que el autotransporte no registra economías de escala significativas, y que por ello tiende a la atomización (dados los bajos requerimientos de capital para ingresar al mercado), generando externalidades (congestión, contaminación, etc.) (Krantzer y Sánchez, 1993). Otros sostienen que el autotransporte presenta economías de escala pero como resultado de cierto tipo de reglamentaciones, y no de características inherentes a su condición de industria en términos teóricos (Gutiérrez, 2000).

Tampoco hay unanimidad sobre cómo reglamentar el autotransporte urbano. Sin embargo, el análisis se puede estructurar en torno a tres aspectos fundamentales: la entrada al mercado, el precio del servicio, y la cantidad del servicio (en el autotransporte, asociada directamente a la

calidad, piénsese por ejemplo en el tamaño de los vehículos o en el número de servicios por hora).

Veamos brevemente cómo puede intervenir en cada uno de estos aspectos la reglamentación económica del autotransporte.

Acerca de la entrada al mercado.

La forma convencional de controlar la entrada de prestadores al autotransporte urbano es mediante la entrega de concesiones o permisos de explotación, generalmente a través de procesos licitatorios. La forma de delegación del permiso involucra las siguientes cuestiones:

La definición del mercado.

Siendo el mercado del autotransporte urbano una ruta (un mercado de viajes), su delimitación depende de la decisión del reglamentador en cuanto a:

- el objeto a delegar (trazas individuales -líneas- o redes),
- la configuración espacial del mismo (la distribución de la demanda de viajes no es territorialmente uniforme),
- su distribución entre las empresas (asignación con o sin derechos de exclusividad, asignación de uno o más mercados por empresa).

Las condiciones para la asignación.

Son aquellas exigidas a los potenciales interesados para poder participar en el proceso de delegación, y eventualmente, resultar favorecidos. En general son criterios técnicos y económicos. La disposición de montos mínimos de capital (en cantidad de parque, instalaciones y garantías) suele funcionar como un instrumento clave de control del acceso al mercado, condicionando el tamaño de las empresas postulantes.

Acerca del precio.

Si la reglamentación controla la tarifa, la cuestión fundamental es cómo se remunera al prestador. La forma tradicionalmente aplicada al autotransporte urbano se basa en el método norteamericano conocido como *cost-plus*, donde el operador es remunerado en base a un costo/kilómetro más un porcentaje fijo de ganancia.

En los casos de remuneración por control de costos, el concedente garantiza el equilibrio económico de la *empresa*, esto es, asume todos los riesgos de la prestación (sobre los costos, sobre la inversión, y los comerciales, es decir, sobre la demanda). La tarifa, pues, está atada a la evolución de la planilla de costos. La disputa en términos del acceso al mercado (licitación) no impone considerar más que criterios técnicos (cantidad mínima de parque, por ejemplo).

Como resultado de las políticas de reforma del sector, algunos países introdujeron otra variante de remuneración conocida como *fixed price*. En los casos de remuneración por precio fijo el operador es remunerado en base a una transferencia fija independientemente del costo. El concedente garantiza el equilibrio económico del *contrato*, pero la empresa asume el riesgo comercial de la operación. La disputa por el acceso al mercado en este caso se dirime en base a criterios pecuniarios (quién ofrece el menor precio).

La remuneración por costos admite a su vez diferentes formas de resarcimiento de los operadores. Santos y Orrico (1996) distinguen dos grandes grupos, denominados como Modelo Tarifa y Modelo Ingreso Público. En el Modelo Tarifa la empresa cubre sus costos y su ganancia mediante lo recaudado por los vehículos, a través de los boletos vendidos. Es el más antiguo, aunque todavía se usa en ciudades medianas o pequeñas, y tiene vigencia en la región metropolitana de Buenos Aires. En el Modelo de Ingreso Público la ganancia de la empresa no

tiene relación con lo recaudado en la operación de los vehículos, sino es resultado de un contrato en el que el concesionario se obliga a prestar un servicio (especificado cualitativa y cuantitativamente), a cambio de un pago por kilómetro recorrido. Las empresas de las ciudades brasileras han evolucionado hacia distintas versiones de este modelo.

Conforme a lo visto, las distintas formas de controlar la entrada al mercado, la cantidad, y el precio del servicio, definen estrategias diferentes de reglamentación económica, y por ende, de orientar la competencia en el autotransporte urbano, ya que en un mercado reglamentado la competencia (y consecuentemente, la eficiencia) depende de la estrategia reglamentaria.

La forma de delegación del permiso definirá la forma en que se orienta la competencia entorno al derecho de operación. La competencia por operar una nueva línea o expandirla espacial u operacionalmente, apunta al mecanismo de licitación como instrumento de control de la entrada de operadores nuevos o de la expansión de los existentes, y es independiente de la forma de remuneración.

La forma de remuneración definirá la forma en que se orienta la competencia hacia el usuario o hacia los costos. Si la ganancia de la empresa está sujeta a la cantidad de boletos vendidos con independencia del costo de operación (Modelo Tarifa), se incentiva a la empresa a ampliar la cantidad de pasajeros transportados (vía incorporación de rutas o de parque, eliminación o reducción de la competencia, mejora de la calidad, etc.). Si la remuneración del operador es por servicio prestado (Modelo Ingreso Público), se incentiva al operador a reducir sus costos, pues de estos depende su rentabilidad, y no del volumen de pasajeros transportado. Este último aspecto sin embargo, puede desalentar la captación de pasajeros. Veamos como estos elementos se conjugan en la reglamentación aplicada al autotransporte metropolitano de Buenos Aires.

Reforma reglamentaria del autotransporte urbano de Buenos Aires.

Con posterioridad a la concesión de los ferrocarriles suburbanos, el Decreto N°656 dictado el 29 de Abril de 1994 establece un nuevo marco normativo para la asignación de permisos de explotación para los servicios de autotransporte de pasajeros de jurisdicción nacional de la RMBA, derogando al Decreto N°3106/61. La Autoridad de Aplicación (AA) es el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, aunque se reserva la delegación de sus facultades a la Secretaría de Transporte u otro organismo pertinente.

Los fundamentos del decreto encuadran al nuevo marco normativo en un contexto de *reforma integral* del sistema, cuyo objetivo es la promoción de una *gestión más eficiente del servicio*. Se sostiene el desarrollo paralelo de distintos tipos de servicios (públicos y de oferta libre), y el propósito de *evitar la incertidumbre de los operadores existentes*, regularizando la situación de los permisos de explotación y *asegurando su preeminencia*, y de ayudar a la reconversión empresarial, garantizando un nivel adecuado de competencia. Se desprende de lo antedicho que el decreto busca un incremento de la eficiencia mediante:

- la competencia entre diferentes tipos de servicios (servicios públicos y alternativos),
- el saneamiento de las empresas existentes.

Atento al objetivo del trabajo, en adelante hacemos referencia a la reglamentación de los servicios públicos.

La forma de delegación del permiso.

- Se otorgan derechos de operación exclusivos (una sola concesión por servicio), sobre trazas individuales definidas por el concedente. El plazo de los permisos es de 10 años prorrogables automáticamente por períodos iguales. También hay un plazo mínimo de permanencia en el

mercado de 9 meses. Los permisos son intransferibles, aunque no se regula la composición o transferencia de capital accionario.

- se disponen como condiciones de asignación del permiso requisitos patrimoniales, fiscales, previsionales y de equipamiento. Los operadores además deben estar constituidos en sociedad (de personas, de capital o cooperativas).

- los operadores preexistentes renuevan sus permisos sin llamado a licitación. En caso de incumplimiento de las condiciones de asignación antedichas, se dispone la caducidad del permiso y se llama a concurso público.

- la Autoridad de Aplicación define todos los parámetros operativos del servicio (cabeceras, recorridos, frecuencias, parque mínimo, régimen tarifario, etc.),

La forma de remuneración.

- la tarifa se regula por control de costos, en base a los parámetros de una empresa promedio, e incluye un porcentaje fijo de compensación empresaria (método cost - plus),

- las tarifas deben mantener el equilibrio económico - financiero del conjunto de las empresas,

- la retribución del servicio está a cargo del usuario a través de la tarifa.

En adelante centramos el análisis en la definición de la estructura de costos, la compensación empresaria y la tarifa pues, como vimos en el apartado anterior, éstos son los aspectos claves para observar cómo la reglamentación aporta a la eficiencia de las empresas prestadoras.

Estructura de costos, compensación empresaria y tarifa.

Los servicios de autotransporte del área metropolitana se dividen en tres grupos tarifarios: distrito federal, suburbanas grupo I y suburbanas grupo II. Corresponden al grupo tarifario distrito federal las líneas cuyo recorrido se desarrolla íntegramente dentro del ámbito de la Capital Federal. Corresponden al grupo tarifario suburbanas grupo I aquellas líneas cuyos recorridos unen la Capital con los partidos aglomerados y cuya distancia media de transporte pagada es inferior a 15 kilómetros. Corresponden al grupo tarifario suburbanas grupo II las líneas que unen la Capital con los partidos aglomerados pero cuya distancia media de transporte pagada es superior a 15 kilómetros.

El núcleo de la metodología consiste en definir, para cada uno de los grupos de tarificación, una empresa tipo cuyos parámetros operativos característicos son el promedio estadístico de los correspondientes al conjunto del grupo. Se aplica así un método de "costo patrón".

Los precios presupuestados para los costos de explotación resultan de aplicar al precio actual que corresponda, un coeficiente de actualización. Los costos de explotación se clasifican de la siguiente manera:

Costos variables.

El costo de cada uno de los conceptos de este rubro resulta de aplicar al patrón normal (parámetro de consumo definido por la metodología para cada grupo de tarificación) el precio presupuestado, obteniéndose un precio en pesos por kilómetro. Los rubros considerados son combustibles, lubricantes, neumáticos, conservación de neumáticos, engrase y lavado, depreciación y reparación del material rodante.

Costos Fijos.

Estos costos se obtienen primero como un valor anual por vehículo para cada grupo de tarificación. Luego se los traduce en un precio kilómetro dividiéndolos por el kilometraje medio anual por vehículo correspondiente a cada grupo. Pueden ser directos (seguros del vehículo,

patentes y tasas, disposición del capital invertido en vehículos y en insumos, personal de conducción), o indirectos (personal de tráfico, de mantenimiento, de administración, conservación, amortización e intereses de la inversión en inmuebles, maquinarias, herramientas y muebles, impuestos y tasas municipales).

La suma de los costos enumerados constituye el Costo Básico de Explotación. La retribución de la gestión empresarial, se calcula como una alícuota fija del 10% sobre el costo básico.

Definido así un precio por costo/kilómetro, resta traducirlo a la tarifa puesto que, como dijimos los costos y la ganancia de los operadores se sufragan por su intermedio. Para ello se procede de la siguiente forma:

$T \text{ media} = \frac{\text{Costo Total}}{\text{OC}}$

OC

en donde el costo total resulta de la suma del listado de costos enumerados (incluida la ganancia), y el coeficiente de ocupación resulta del cociente entre los pasajeros transportados y los kilómetros recorridos en un año².

En síntesis, la forma de remuneración adoptada por la reglamentación vigente del autotransporte de la región metropolitana³ responde al método cost - plus, esto es, se remunera al operador en base a un costo/kilómetro calculado según los parámetros de una empresa promedio, e incluye un porcentaje fijo de compensación empresaria. El pago del operador está a cargo del usuario a través de la tarifa, y ésta debe mantener el equilibrio económico - financiero del conjunto de las empresas.

Análisis crítico de la forma de remuneración

Conforme a lo expuesto en los apartados anteriores, es posible realizar un conjunto de observaciones acerca de la forma de remuneración adoptada por la reglamentación, a saber:

-Tendencia a la sobredimensión y sobrevaluación de los costos.

Se observa en primer lugar que la estructura de costos es por demás amplia y que en ciertos casos está sobrevaluada. El plantel de personal, por ejemplo, es de 180 empleados para las empresas del Distrito Federal, y la superficie de los inmuebles de 6200 m². Sobre estos costos se define el monto de seguros, gastos de conservación, amortizaciones, etc.. Otro ejemplo ilustrativo es el de los costos de reparación. La reparación del material rodante se incorpora dentro de la tarifa como un gasto equivalente al 95% de su costo de depreciación. Esto significa que cuando el vehículo se halle amortizado en un 100% (es decir, se halla realizado el total de la amortización), se habrá cobrado por reparaciones un importe prácticamente igual al valor del vehículo (considerando tanto chasis como carrocería y motor). De esta manera las empresas recuperan dos veces la inversión realizada en vehículos, siendo ésta la principal de la actividad.

- Dificultad de control.

La asimetría de información entre las partes de un contrato es uno de los vicios de la reglamentación de monopolios naturales más comunmente observados, y se lo denomina de selección adversa. La empresa puede manipular la información sobre sus costos, declarando que son más elevados. La regulación económica de precios en base al control de costos operativos, impone su revisión periódica en base a información suficiente y confiable. En nuestro caso como el resarcimiento del operador es por los boletos vendidos que el mismo recauda, este requisito es extensivo a los ingresos de la actividad. Aún sin considerar las

posibilidades de corrupción y de intereses creados, la sujeción del regulador al suministro de información del regulado, desvirtúa el ejercicio de la función de control.

- Distorsión en el cálculo de la retribución empresarial.

El cálculo de la retribución empresarial como porcentaje fijo del costo básico, supone la obtención de ganancia no sólo sobre los costos operativos y de amortización, sino también sobre los impuestos, los costos de disposición, y los gastos generales de la actividad, como multas, publicidad, honorarios judiciales, etc..

Un costo de disposición (u oportunidad) representa la ganancia que una empresa obtendría al invertir su capital en el mercado financiero, es decir, es una forma de compensar el riesgo de invertir en una actividad, por ende, una forma de definir la ganancia. En consecuencia, incluir costos de disposición dentro del costo básico y calcular sobre él un margen de compensación empresarial, implica la obtención de una doble retribución que, conforme estimamos en trabajos anteriores (Gutiérrez, 1999), incrementa la ganancia de un 10% a un 21,5% anual.

Asimismo, la incorporación de la rentabilidad empresarial a la tarifa supone su cálculo como un porcentaje (fijo) de la recaudación, y no como un porcentaje de la inversión.

- Garantía del equilibrio económico financiero de la empresa.

Al garantizar el equilibrio económico financiero del conjunto de las empresas del sistema, el estado asume todos los riesgos de la actividad, sobre los costos operativos, sobre la inversión e inclusive el riesgo comercial, por lo que la tarifa queda atada a las fluctuaciones de la demanda (si esta cae, sube la tarifa).

- Desincentivo a la eficiencia.

Definida la ganancia de la empresa como un porcentaje fijo aplicado a la suma total de costos de la actividad, y siendo que este valor a su vez se traslada como un único precio a la tarifa, la empresa no tiene incentivo para reducir sus costos, puesto que cuanto más altos sean, también lo serán sus ingresos y su ganancia. Esta forma de remuneración permite que la exageración del valor de los activos de capital y de los costos operativos, aumente la rentabilidad. La tendencia a la sobrecapitalización, conocida como efecto Averch-Johnson, establece para el autotransporte una coincidencia de intereses entre las empresas operadoras y los proveedores de vehículos. La renovación del parque, su cantidad, tipo y tamaño, deviene en una forma de incremento de la rentabilidad empresarial, vía incremento de los costos.

- No se disponen incentivos a la calidad ni a la productividad.

- No se disponen mecanismos de control social del sistema.

Las observaciones hechas hasta aquí tienen validez uniforme para todas las empresas del sistema, independientemente de su tamaño, rentabilidad, desempeño, poder de negociación, etc.. Otro punto de importancia es observar las repercusiones que a nivel de la competencia entre empresas supone la remuneración en base a un costo/ kilómetro calculado en consideración a los de una empresa patrón o promedio, lo cual supone la existencia de operadores en condiciones de inferioridad o superioridad respecto a dicho valor, y por ende, posibilidades de crecimiento diferencial.

Resultados sobre la eficiencia del sector.

Como vimos, el objetivo principal de la reforma reglamentaria del autotransporte fue incrementar la eficiencia del sector. Atendiendo a la definición del concepto, la economía de recursos en la producción de resultados, una evaluación de la política requiere un análisis

económico, que contemple la evolución de los costos de operación, del precio del servicio, y de la demanda. Veamos entonces los datos anteriores y posteriores a la reforma reglamentaria.

TABLA 1: Costo de explotación del sistema. Orden de magnitud.

Autotransporte público jurisdicción nacional RMBA	1992	1998
Parque	9877	9747
Recorrido medio (kilómetros/vehículo)	84.840	80.660
Costo de explotación (\$/kilómetro)	1.13	2.09
Costo total de explotación del sistema (\$ en millones)	947	1643

Fuente: FATAP, 1992; CTPBA, 1999; Argentina - CNRT, 1999. Elaboración propia.

TABLA 2: Costo total financiado por los usuarios. Orden de magnitud.

Autotransporte público jurisdicción nacional RMBA	1992	1998
Pasajeros transportados (millones)	2140.5	1482.42
Tarifa (\$/kilómetro)	0.63	1.21
Costo total financiado por el usuario	1348.5	1793.7

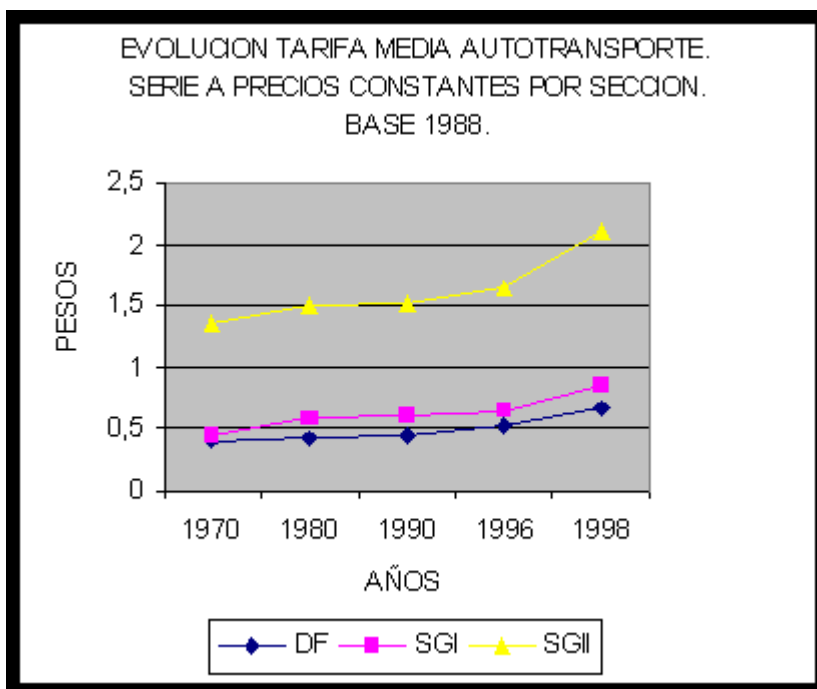
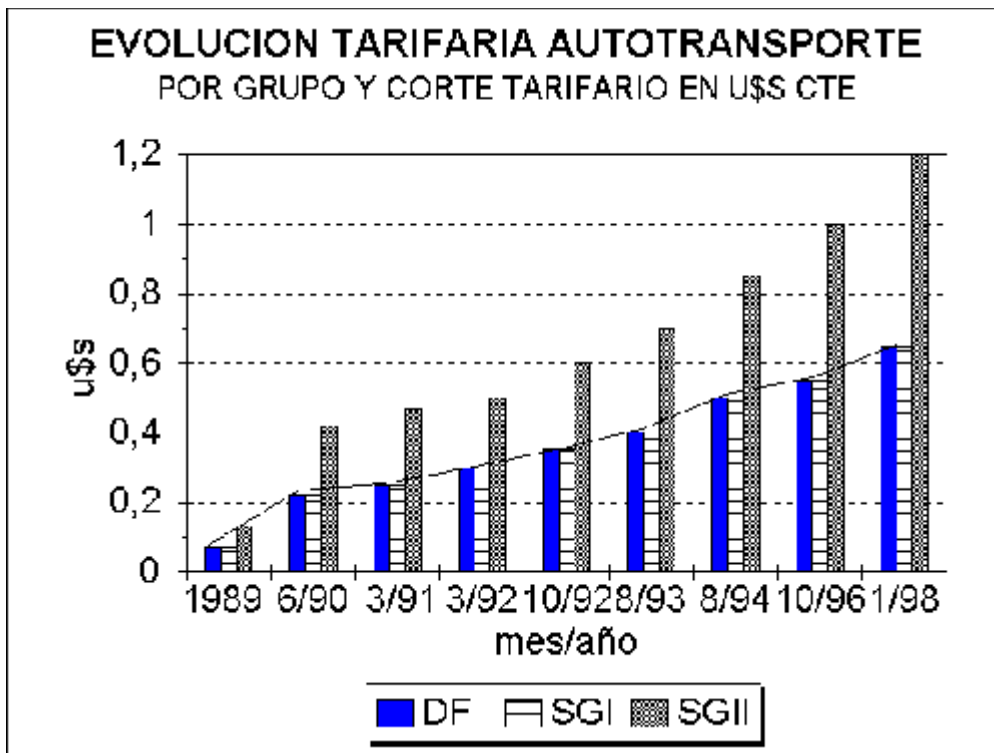
Fuente: FATAP, 1992; CTPBA, 1999; Argentina - CNRT, 1999. Elaboración propia.

TABLA 3: Relación entre el costo total de explotación y los pasajeros transportados.

Autotransporte público jurisdicción nacional RMBA	1992	1998
Costo total de explotación del sistema (\$ en millones)	947	1643
Pasajeros transportados (millones)	2140.5	1482.42
Costo de explotación por pasajero transportado (\$/pasajero)	0.44	1.11

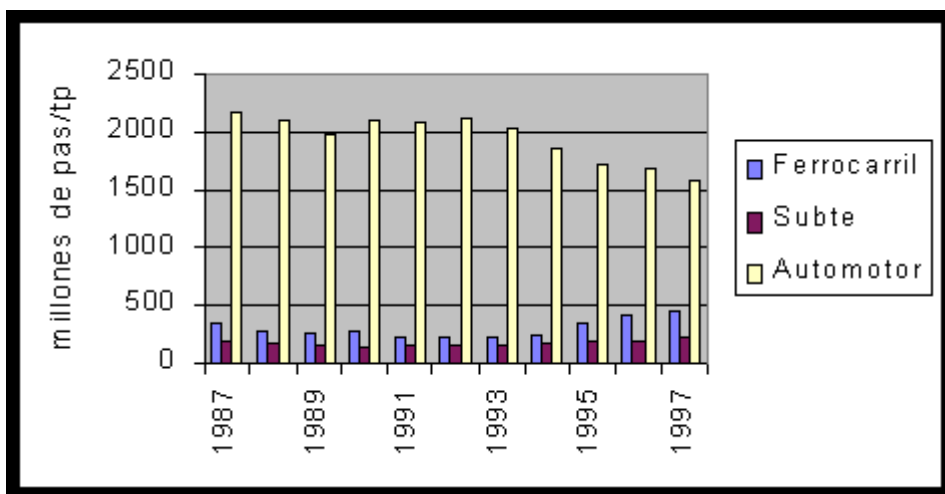
Fuente: FATAP, 1992; CTPBA, 1999; Argentina - CNRT, 1999. Elaboración propia.

FIGURA 1: Evolución de la tarifa del autotransporte metropolitano de jurisdicción nacional. (primera sección a la izquierda, media por grupo tarifario a la derecha).



Fuente: Argentina - CNRT, 1997, 1999. Elaboración propia.

FIGURA 2: Distribución modal de viajes por transporte público en la región metropolitana de Buenos Aires entre 1987-97.



Fuente: Argentina-CNRT, 1997, 1999. Elaboración propia.

Como se desprende de las tablas y figuras precedentes, el costo de explotación del sistema subió un 73,5% entre 1992 y 1998. Si consideramos el costo de explotación por pasajero transportado, el aumento es aún mayor (152%), puesto que la demanda descendió un 31% durante el período. A la vez, la tarifa media del sistema (considerando los tres grupos tarifarios) aumentó un 92% entre 1992 y 1998, de modo que el costo total del sistema financiado por el usuario ascendió un 33%⁵. Por lo tanto, los costos y el precio del servicio subieron, y la demanda cayó. La eficiencia del sistema es pues, menor.

TABLA 4: Costos e ingresos por kilómetro 1992-98.

	1992	1998	D 1992-1998
Kilómetros (millones)	838	786.23	- 6%
Coefficiente de ocupación (pasajeros/kilómetro)	2.55	1.89	-26%
Costo (\$/kilómetro)	1.13	2.09	85 %
Tarifa (\$/kilómetro)	0.63	1.21	92 %
Ingreso (\$/kilómetro)	0.92	2.27	147 %

Fuente: F.A.T.A.P, 1992, CTPBA, 1999, Argentina-CNRT, 1999. Elaboración propia.

Es interesante observar en la TABLA 4 como el aumento del costo/kilómetro de la actividad, empuja al de la tarifa, subiendo ésta última aún más que los primeros. Como resultado, a pesar de descender el coeficiente de ocupación, el ingreso de la actividad en \$/kilómetro es superior al del momento de mayor demanda.

Conclusiones

En base a la evolución de los costos e ingresos del sistema durante los últimos años, podemos concluir que la reglamentación económica aplicada al autotransporte público de la región metropolitana conforme al Decreto 656/94, no alcanzó satisfactoriamente su objetivo de incentivar la eficiencia de las empresas prestadoras. Por el contrario, ésta se ha deteriorado. El

costo del sistema se incrementó y fue trasladado a la tarifa, con importante pérdida de pasajeros.

La reciente renovación de los permisos de explotación asociada a la reforma reglamentaria, condiciona las posibilidades de reformulación de los contratos. Sin embargo, la discusión acerca del ente de control y regulación del sistema está aún pendiente (un proyecto de ley se encuentra en el Honorable Congreso de la Nación), y posibilita la introducción de mecanismos de control social del sistema. Creemos que la efectividad de la reglamentación depende de la capacidad del estado de ejercer su función de control con autonomía. Una efectiva función de control, puede corregir distorsiones de la reglamentación, y a la inversa, una inefectiva función de control puede distorsionar la práctica de la reglamentación más pulida. Por eso es necesario disminuir las posibilidades de captura de la reglamentación por el reglamentado. Sacar a la luz conflictos de la reglamentación y ampliar las bases sociales del debate, puede contribuir a estos fines.

Citas:

1 La región metropolitana de Buenos Aires se define incluyendo la Capital Federal y los siguientes partidos del aglomerado: Tigre, San Isidro, San Fernando, Vicente López, Gral. San Martín, Gral. Sarmiento, La Matanza, Morón, Merlo, 3 de Febrero, Esteban Echeverría, Lomas de Zamora, Lanús, Avellaneda, Alte. Brown, Quilmes, Fco. Varela, Berazategui, Zárate, Campana, Escobar, Pilar, Gral. Rodríguez, La Plata, Marcos Paz, Brandsen, San Vicente, Berisso, Ensenada, Moreno, Cañuelas, Luján, Gral. Las Heras, Mercedes, Lobos, Exaltación de la Cruz. No obstante, deja abierta la posibilidad de incorporar nuevos partidos conforme al desarrollo del aglomerado. De hecho, a posteriori del decreto el número de partidos creció por cambios en los límites político - administrativos (subdivisión de Esteban Echeverría y Morón). Las líneas de jurisdicción nacional son aquellas que unen la ciudad autónoma de Buenos Aires con los partidos del aglomerado. Representan el 43% del total de la región, concentran el 64% del parque y el 71% de los pasajeros transportados por el modo.

2 Esta fórmula difiere en el caso de los servicios de media distancia. A fin de resumir la presentación obviamos su desarrollo, pues se aplica a sólo el 4% del total de los servicios de la región.

3 Cabe aclarar que el Decreto Nº 656/94 no introduce modificaciones a la reglamentación precedente en cuanto a la forma de remuneración, es decir, al cálculo de costos, compensación empresarial y tarifa.

4 Para ampliar sobre este particular ver Gutiérrez, 1999.

5 En el mismo período la tarifa del subte subió un 61%, y la del ferrocarril un 32%, en tanto la inflación fue del 81% según precios al consumidor y del 20% según precios al por mayor (Gutiérrez, 2000).

Bibliografía:

- ARGENTINA-COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANS
- PORTE (1997) "Evolución histórica de la tarifa en el transporte automotor urbano de la Región Metropolitana de Buenos Aires", Serie Investigación, CACETA, Buenos Aires.
- ARGENTINA-COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE (1999) Series Estadísticas, Gerencia de Calidad y Prestación de Servicio, Buenos Aires.
- ARGENTINA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS (1989?) "Metodología de costos", Dirección Nacional de Transportes Terrestres, Buenos Aires.
- BRASILEIRO (1996) "Regulamentação do transporte por ônibus: a experiência francesa de gestão pública e operação privada", en: Orrico Fo. et al. (eds) Ônibus urbano. Regulamentação e mercados, L.G.E., Brasília.
- CAMARA DE TRANSPORTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (1999) "Costos e ingresos medios de los servicios de transporte urbanos y suburbanos de la región metropolitana", Buenos Aires.
- DE RUS, G. (1993) "Regulación y competencia en el transporte urbano: teoría y evidencia", en: Los problemas del transporte metropolitano. Un análisis de casos, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio ambiente, Madrid.
- DE RUS, G. (1997) "Regulación económica en el transporte, la experiencia europea", en: Primer Encuentro de Instituciones Latinoamericanas responsables de la Supervisión, Fiscalización y Regulación del Transporte Terrestre, CEPAL-CNRT, Bs. As..
- EVANS, A. (1991) "Are urban bus services natural monopolies?", en: Transportation Nº18, Kluwer Academic Publishers, Netherlands.
- FEDERACION ARGENTINA DE TRANSPORTADORES POR AUTOMOTOR DE PASAJEROS (1992) "Costos e ingresos medios de los servicios de transporte urbanos y suburbanos de la región metropolitana", Buenos Aires.

- GUTIERREZ, A. (1999a) "Efectos socioterritoriales del proceso de reestructuración del sistema de transporte de la Región Metropolitana de Buenos Aires", Informe de avance, Becas para graduados UBACyT, mimeo, Buenos Aires.
- GUTIERREZ, A. (1999) "Competição, regulamentação e concentração empresarial no transporte público metropolitano de Buenos Aires", en: Aragao, J. y Santos, E. (comp.) O transporte em tempos de reforma: 20 ensaios sobre a problemática, ISBN-BNDES, Río de Janeiro.
- GUTIERREZ, A. (2000) "La producción del transporte público en la metrópolis de Buenos Aires. Cambios recientes y tendencias futuras", en: Revista EURE N°77, Instituto de Estudios Urbanos - Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- GWILLIAM, K. (1997) "Experiencias internacionales en la regulación del transporte y el papel de los entes reguladores", en: Primer Encuentro de Instituciones Latinoamericanas responsables de la Supervisión, Fiscalización y Regulación del Transporte Terrestre, CEPAL-CNRT, Bs. As..
- LEVEQUE, F. (1998) "Économie de la réglementation", La Découverte, Paris.
- MÜLLER, A. (1996) "Autotransporte urbano de pasajeros: (más acerca de) el debate regulación/desregulación", en: Desarrollo Económico, v.36, N°143, IADE, Buenos Aires.
- ORRICO FO., R. y E. SANTOS (1996) "Concentração em mercados de ônibus urbanos no Brasil: uma análise empírica", en: Orrico Fo. et al. (eds) Ônibus urbano. Regulamentação e mercados, L.G.E., Brasilia.
- SANCHEZ, J. y G. KRANTZER (1993) "Consolidación del sistema de autotransporte de Buenos Aires. Un cambio hacia la concentración empresarial", Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos - Secretaría de Transporte, Buenos Aires.