

TESIS

Los Subsidios al Transporte de Pasajeros Asimetrías, concentración y efectos distributivos en Argentina



MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Facultad de Ciencias Económicas

Universidad Nacional del Litoral

Tesista: C.P.N María Florencia Santiago

Directora: Silvia Regoli Roa

Codirectora: María Pía Giménez Puentes

JULIO 2024

Santa Fe, Argentina

Organización de la exposición

CAPITULO I	4
INTRODUCCIÓN	4
Introducción:.....	4
CAPITULO II.....	8
PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN Y OBJETIVOS.....	8
A) Preguntas de Investigación	8
C) Objetivos de investigación.....	9
Objetivo General.....	9
Objetivos Específicos.....	9
CAPITULO III.....	9
MARCO TEORICO.....	9
Caracterización del sistema de transporte	9
a) Servicio Público.....	9
b) Monopolio Natural	12
c) Externalidades	13
d) Regulación del servicio de Transporte	14
b. El trasporte público de pasajeros en las jurisdicciones.....	20
El transporte público de pasajeros (TPP).....	23
a) El transporte público de pasajeros	23
b) El costo del transporte público de pasajeros.....	24
c) Las tarifas del transporte público de pasajeros.	29
Los subsidios al transporte automotor de pasajeros.....	32
a) Los subsidios	32
b) Subsidios al transporte.....	33
c) Subsidios al transporte como política pública	37
d) Tipos de subsidios.	38
e) La falta de transparencia y los sistemas de gobierno.....	43
Nacimiento e Implementación de los subsidios	44
a) Implementación de los subsidios	44
b) Otro subsidio al transporte la tasa diferencial del Gasoil	49
c) En la búsqueda de una mejor y más adecuada distribución.....	50
CAPITULO IV.....	52

DESARROLLO DEL TRABAJO	52
LOS SUBSIDIOS AL TRANSPORTE EN AMERICA LATINA.....	52
a) Los subsidios al transporte en Chile	53
b) Los subsidios al transporte en Brasil	53
c) Los subsidios al transporte en Colombia.....	54
d) Los subsidios al transporte en Ciudad de México	55
e) Los subsidios en Perú	55
i. Asimetrías.....	56
ii. Análisis de la situación Nacional.....	57
CAPITULO V	98
CONCLUSIÓN.....	98
CAPITULO VI.....	101
BIBLIOGRAFIA	101

CAPITULO I

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN:

El transporte público puede caracterizarse como servicio público, ya que se refiere a las actividades de responsabilidad del Estado que la sociedad define como necesarias para mejorar la vida de los ciudadanos. Esto implica que el estado debe cautelar, garantizar y proteger el acceso de los ciudadanos y demás miembros de la sociedad a la prestación de los servicios que aseguran la satisfacción de las necesidades que han sido definidas como tareas propias del quehacer público y de cumplimiento obligatorio para el desarrollo social, económico, político y cultural de los servicios.

Según el Banco Mundial, el gasto de transporte público de pasajeros (TPP) en el presupuesto familiar no puede ser determinado precisamente, pero se estima que representa valores cercanos o superiores al 15%, lo que implica que sea un factor clave de exclusión (Giménez Puentes, 2010).

En la búsqueda de la promoción de la inclusión social el monto de la tarifa se presenta como un aspecto esencial (Motta, 2005). Cuando parte de la población no puede pagar la tarifa que requiere la sustentabilidad económica del servicio, el estado puede aplicar subsidios, implementando una política de acceso a través de subsidios universales o focalizados.

Los subsidios tienen como objetivo mejorar el bienestar social de la población de menores recursos facilitándole el acceso a los servicios públicos.

El cambio abrupto en la economía argentina, producto de la crisis de fines del año 2001 y la posterior salida de la convertibilidad en el año 2002, trajo aparejados cambios en las estructuras de precio de la economía como consecuencia de la devaluación.

Esta situación apareció acompañada de altas tasas de desempleo y caída de los salarios reales, profundizando la ya grave situación económica de los sectores de menores recursos de la sociedad.

Pasada la crisis y con los precios estabilizados, el objetivo de la política económica fue mantener la nueva estructura de precios relativos basada en un tipo de cambio competitivo alto y un esquema de tarifas, transportes y combustibles baratos. En este contexto, se estableció un esquema explícito de subsidios a través del cual se mantuvieron congelados los precios de los servicios públicos sin generar pérdidas en las empresas proveedoras (Lombardi, Mongan, Puig y Salim, 2014). Este congelamiento de las tarifas trae aparejada una caída en términos reales de las mismas.

En el año 2018 el transporte de pasajeros recibía dos tipos de subsidios: uno directo y uno indirecto. Por un lado, el subsidio al gasoil, que se trata de un subsidio indirecto (beneficios no monetarios que reciben las empresas o personas – denominadas beneficiarias – por parte del estado), que surge en el año 2002 como consecuencia de acuerdos entre las refinadoras y el Estado Nacional, en el mismo se establecen cuotas que deben ser otorgadas a precios diferenciales.

Por otro lado, tenemos el subsidio directo, donde los fondos que se distribuyen se componen de los impuestos que recaen sobre el gasoil y conforman el Fondo Fiduciario de Infraestructura del Transporte (SIT).

En ambos casos, los subsidios antes mencionados, son percibidos de manera directa por los oferentes de los servicios, es decir, las empresas prestadoras de los servicios de transporte automotor, lo que hace presumir que se trata de un subsidio a la Oferta.

La importancia de la equidad en la distribución de los subsidios para la provincia de Santa Fe radica en que los mismos al ser otorgados en carácter de una compensación tarifaria, tienen un impacto directo en el valor de la tarifa que deben pagar los ciudadanos para el uso de dicho servicio.

El crecimiento de estos subsidios genera preocupación, dado que la implementación de este surge como consecuencia de la crisis que el país experimentaba en el año 2001, y por lo tanto no pareciera oportuna la perpetuidad de dichas compensaciones superadas las dificultades, menos aún que el mismo sufriera importantes aumentos.

Además, este crecimiento pareciera focalizarse sobre todo en el transporte urbano automotor de pasajeros en detrimento del resto de los servicios públicos de transporte.

Este incremento además ocasiona que, mientras siga aumentando, cada vez existan mayores dificultades para su reducción o supresión, ya que esto implicaría un importante incremento de los precios de estos servicios, lo que genera desincentivos políticos de eliminar estos subsidios que dan lugar a tarifas controladas.

Si consideramos la asimetría como contrario a la simetría, considerando a ésta como una correspondencia exacta entre las partes que conforman un todo, podríamos afirmar que la falta de equidad en la distribución de los subsidios entre las distintas provincias provoca “asimetrías de distribución”.

La dificultad es aquí, definir como evaluar la existencia o no de asimetrías, ya que las provincias cuentan con distintas cantidades de habitantes, de kilómetros a recorrer, de pasajeros a transportar, de niveles de ingresos, etc. Esto indica que los subsidios asignados no indican por sí solo, la existencia de asimetrías en la distribución.

Por lo tanto se podría afirmar que realizando un análisis distributivo existen asimetrías o inequidad en la distribución si al analizar las asignaciones de los subsidios a cada provincia, evaluamos distintos tipos de relaciones como ser subsidios per cápita/ ingreso per cápita, subsidios por provincia/cantidad de habitantes, subsidio por provincia/total de pasajeros transportados (por empresas urbanas), subsidio por provincia/total de km recorridos por las empresas y subsidios por provincia (anual)/recaudación de empresas (anual), de esta manera podemos obtener valores relativos diferentes entre las distintas provincias.

Las asimetrías en la distribución parecen ser altamente negativas ya que las mismas provocan que los usuarios de las provincias que perciban menos subsidios deban abonar tarifas más elevadas para la misma distancia.

El objetivo principal de este trabajo de tesis para acceder al grado de Magister en Administración Pública es estudiar el comportamiento de los subsidios entregados al transporte público automotor de pasajeros por parte del Gobierno Nacional desde su implementación hasta el año 2018 inclusive, determinar si los subsidios fueron distribuidos equitativamente entre todas las provincias argentinas y analizar si los mismos fueron estables o se comportaron con un importante crecimiento.

Son objetivos secundarios de esta investigación los siguientes:

- 1) Analizar la evolución de los subsidios al Transporte y determinar el comportamiento de estos desde su instauración en el año 2001 hasta el año 2018.-

- 2) Vincular los aportes de cada jurisdicción y los que cada una de estas ha recibido.
- 3) Analizar el alcance que se establece entre los subsidios al transporte y la necesidad de promoción de la inclusión social de sectores que se encuentran en situación vulnerable en Argentina.
- 4) Indagar en torno a los problemas que apareja subsidiar prolongadamente un servicio y las dificultades que implica su eliminación posterior.
- 5) Proporcionar ideas que permitan mejorar la distribución de subsidios al transporte público automotor en Argentina.

Se presentan la formalización matemática y gráficos, en anexos de la presente, de manera de promover una lectura más amigable, pudiendo recurrir a los gráficos de manera conjunta o aislada de la misma, de acuerdo con los requerimientos del lector.

El presente trabajo está organizado en seis (6) capítulos, conclusiones y los anexo donde se agregarán los datos que fueron recolectados y procesados para el trabajo, como los gráficos descriptivos de acuerdo con el detalle que se informa a continuación:

En el primer capítulo se realiza una caracterización del sistema de transporte, donde se describen conceptos genéricos que conceptualizan al mismo.

El segundo capítulo se enfoca en el transporte público de pasajeros, haciendo foco en la composición de las estructuras de costos que este presenta, como así también la conformación de las tarifas urbanas promedios por provincia.

Los subsidios al transporte son abordados en el Capítulo tercero, donde se realiza una caracterización de estos y la importancia de una adecuada aplicación de los mismos.

Posteriormente ingresamos al desarrollo de cómo fue la implementación de subsidios en la Argentina y las causas de su nacimiento. Los tipos de subsidios que se otorgan al transporte público y la búsqueda de una distribución adecuada por la que pueda confirmarse que realmente el beneficio sea recibido por los destinatarios de mismo.

En el capítulo IV se analizan los subsidios que se otorgan en algunos países de América Latina.

El último capítulo recoge los datos obtenidos de la recolección y el análisis de las variables que se detallan en el Anexo del trabajo y analiza las gráficas que de dicho análisis surgen.

Por último, se expondrán las conclusiones del caso objeto de estudio.

CAPITULO II

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN Y OBJETIVOS

A) Preguntas de Investigación

Dada la importancia en la determinación del comportamiento de los subsidios y el valor de la equidad en cuanto a su distribución y teniendo en cuenta la relevancia que el transporte público automotor y la calidad que tiene en la movilidad de la población parece importante responder a las siguientes preguntas:

¿Cuál ha sido el comportamiento de los subsidios desde su implementación (2001) hasta el año 2018? ¿Existe uniformidad en su distribución entre los diferentes beneficiarios?

¿Qué vinculación se tiene entre lo que aporta cada jurisdicción y lo que cada una de estas recibe?

¿Qué ocurre en otros países? ¿Son subsidiados los servicios de Transporte? ¿Es subsidiada la oferta o la demanda? ¿De dónde se obtienen los fondos para realizar el mismo?

B) Hipótesis

“La implementación de subsidios a la oferta del TUP genera condiciones de inequidad e ineficiencia en su distribución, comparativamente entre regiones, desde 2002 al 2018”.

C) Objetivos de investigación

Objetivo General

Estudiar el comportamiento de los subsidios y las condiciones de inequidad o asimetrías en su distribución, en el período comprendido desde el año 2001 a 2018 en Argentina.

Objetivos Específicos

Analizar la evolución de los subsidios al Transporte y determinar el comportamiento de estos desde su instauración en el año 2001 hasta el 2018.

Vincular los aportes de cada jurisdicción y los que cada una de estas ha recibido.

Analizar el alcance que se establece entre los subsidios al transporte y la necesidad de promoción de la inclusión social de sectores que se encuentran en situación vulnerable en Argentina.

Indagar en torno a los problemas que apareja subsidiar prolongadamente un servicio y las dificultades que implica su eliminación posterior.

Proporcionar ideas que permitan mejorar la distribución de subsidios al transporte público automotor en la Argentina.

CAPITULO III

MARCO TEORICO

Caracterización del sistema de transporte

a) Servicio Público

La existencia de fallas de mercado, como las externalidades y el monopolio natural, es uno de los motivos que han llevado a la intervención del Estado. Una forma de intervención ha sido a través de la prestación de servicios públicos brindada

por empresas del Estado. Sin embargo, en la década de los 90, con la concesión al sector privado de muchos servicios, el estado debió asumir otros roles, uno de los cuales fue establecer marcos regulatorios y ejercer controles sobre las acciones de la o las empresas prestatarias.

Un fallo de mercado es una consecuencia negativa del funcionamiento del mercado, por el cual éste, no asigna los recursos de manera eficiente, lo que hace surgir la necesidad de intervención, como es la regulación económica en particular en el caso del monopolio natural.

En el caso de los servicios públicos, y cuando el mismo tiene las características de monopolio natural, el Estado a través de un acto administrativo (a veces conocidos como concesiones o permisos) puede otorgar el derecho a prestar ese servicio a una o más empresas privadas, privilegios legales que se rigen por un contrato, por un plazo establecido y bajo determinadas condiciones, que se fundamentan en un interés colectivo (Gordillo, 2005).

La regulación puede implicar dos acepciones, la primera de ellas con una definición amplia y que refiere a los controles que se imponen a todo tipo de actividades por parte del gobierno. Por otro lado hablamos de un control restringido aplicado a las tarifas y los servicios prestados por empresas privadas de servicios públicos (Asensio, 1995).

El derecho administrativo surge como consecuencia de que, tradicionalmente, los servicios públicos que se prestaban eran exclusivamente actividades realizadas directa o indirectamente por el Estado (Regoli Roa, 2007).

En el libro tratado de Derecho Administrativo de Marienhoff (1998), el autor señala que un servicio público consiste en toda actividad realizada por particulares o privados o bien por la Administración Pública, que tenga por objeto la satisfacción de intereses o necesidades de la comunidad. Cuando las prestaciones son realizadas por particulares, se requiere control por parte de la mencionada Administración. Dicho autor para entender al servicio público se basa en un criterio “funcional”, sustancial o material, porque considera que para que el servicio encuadre como servicio público debe tenerse en cuenta la índole de la actividad que desarrolle el que preste el servicio, y no basarse en la concepción “orgánica” que se basa en quien es la persona que presta el servicio.

En este sentido, es que podemos considerar, que el servicio público es aquel que se realiza mediante la prestación de un servicio que es brindado en forma continua,

que satisface necesidades colectivas, más allá de que surja de necesidades individuales.

Un servicio público puede ser definido como una actividad realizada por una empresa u organización cuya finalidad es satisfacer una necesidad pública que tiene las características de prestarse con uniformidad, regularidad, continuidad y de manera general (Gordillo, 2013).

El art. décimo tercero del Decreto 958 del año 1992 define que constituye servicio público de transporte de pasajeros, todo aquel que tenga por objeto satisfacer con continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad y uniformidad en igualdad de condiciones para todos los usuarios, las necesidades de carácter general en materia de transporte.

En el caso del gas, la energía y las telecomunicaciones, los reguladores han recurrido a la desagregación de diferentes segmentos de mercado en la generación, transporte y distribución, con la intención de intentar introducir la competencia en este último segmento de la comercialización (Rivera Urrutia, 2004).

La teoría de la empresa pública desarrolla entre los años 1950 y principios de 1970 cuya idea era que podían coexistir empresas públicas y privadas ya que partía de la concepción de una economía mixta, donde las decisiones que afectaban precios y producción de las empresas públicas podrían servir como herramientas de la política para poder alcanzar aquellos objetivos que alcanzaban al sector público, pero también al sector privado. Este punto de vista se encontraba influido por la situación que se desarrollaba en dicha época relacionados con la nacionalización de las empresas públicas (Coloma, 1999).

En ese contexto de empresas públicas, una teoría reguladora no presenta relevancia, aun cuando esta lograba alcanzar un complejo sistema de fijación de precios y un sistema complicado con limitaciones de ingreso (Rivera Urrutia, 2004).

La teoría de la regulación tiene un enfoque normativo y un enfoque positivo, al igual que la teoría de la empresa pública (Coloma, 2004).

Las primeras ideas de la teoría de la regulación se basan en lo que se llama teoría del Interés Público, la idea fundamental de esta teoría se sustenta en que los reguladores (que en la mayoría de las ocasiones refiere organismos estatales) estarían actuando en interés de la sociedad. Todo ellos intentando satisfacer los efectos derivados del Teorema Central de la Economía de Bienestar, donde se establece que la sociedad está mejor ante la existencia de equilibrios competitivos, por lo que la

intervención sería adecuada para ese fin. Esto ocurre de esta manera, debido a que el mercado es incapaz de alcanzar dicho equilibrio competitivo por la existencia de fallas de mercado (Guzmán, 1992).

En la década del 1990, había un cierto consenso, en el cual la administración de los servicios públicos parecía conveniente que se asignara a las empresas privadas, debido a que se interpretaba que estas lograban obtener una mayor eficiencia económica y productiva, donde la autoridad de aplicación se encargara de regular determinados objetivos que obliguen a las prestatarias a alcanzar determinados estándares de eficiencia asignativa y equidad distributiva. Estas cuestiones sirvieron para poder evaluar y ratificar los procesos de privatización y de desregulación de los servicios públicos que se fueron ocurriendo en diferentes regiones del mundo, siendo la Argentina uno de los países con mayores ejemplos de este tipo de procesos (Coloma, 2004).

b) Monopolio Natural

Señala Asensio (1995) que existen varias teorías, acerca de cuáles pueden ser las razones de la aparición de Monopolios Naturales dentro de las que podrían destacarse las siguientes:

1) Un enfoque que señala que el monopolio natural surge por las características que pueden encontrarse en la naturaleza (por ejemplo, existencia de una única fuente) o razones físicas lo que implica que no pueda efectuarse por más de una empresa la producción o explotación.

2) Otra teoría señala que el monopolio natural existe por el beneficio que implica evitar duplicar las instalaciones que permiten prestar el servicio.

3) Un tercer enfoque entiende como monopolio natural, a aquel en el que existen costos decrecientes o economías de escala.

Ante esta situación, aparece como una situación compleja establecer los precios ya que debe responder a diversos objetivos como eficiencia, racionalidad, equidad y la posibilidad de acceso al servicio, y por otro lado tener en cuenta aspectos financieros y transparencia.

En primer lugar, aparece la noción de precios óptimos, que se fundamenta en la moderna economía de bienestar, estableciendo la fijación de los precios igual al costo marginal. Pero, para el caso, de que el estado opte por la fijación de precios de

esta forma, deberán estar dispuestas a subsidiar a las empresas privadas por un monto equivalente a la pérdida que de esta situación se verificaría.

Otra opción sería fijar los precios al nivel del costo medio, pero en este caso, si bien se cubren todos los costos, tendríamos una producción que sería inferior al óptimo (Asensio, 1995).

En el caso específico de los servicios públicos del transporte de pasajeros, estos se caracterizan por:

- Son de consumo masivo por una parte de la sociedad,
- Requiere importantes costos de inversión (los cuales constituyen costos fijos dentro del sistema),
- La prestación de los servicios se realiza bajo condiciones de costo decrecientes o economías de escala.

c) Externalidades

Las externalidades pueden ser de dos tipos: externalidades positivas o externalidades negativas.

Las externalidades negativas constituyen actos de una empresa o persona que perjudican a otras empresas o personas, ocasionándole costos sin que sean compensadas. Por el contrario, las externalidades positivas son cuando se les ocasiona un beneficio a otras empresas o personas, sin que reciban ninguna retribución por ello.

En todo caso, en que existan acciones que generen externalidades, sin importar si estas son positivas o negativas, la asignación de recursos efectuadas por el mercado resulta no ser eficiente (Stiglitz, 2000).

Cuando los beneficios que de una acción no se perciben por completo por quien efectúa las actividades, entonces está tenderá una cantidad inferior a la que el mercado considera óptima, inversamente, si los costos de esas actividades no recaen totalmente en el productor, entonces se generará un exceso de ese bien o servicio.

Existen distintas maneras en que el Estado puede controlar las actividades que generan externalidades. Una puede ser a través del sistema de precios, ya sea otorgando subsidios para la disminución de los costos en el caso de las externalidades positivas o aplicando multas que generen un costo adicional en el caso

de las externalidades negativas. Otra forma sería a través de la regulación de la actividad en cuestión (Regoli Roa, 2007).

En el caso específico de la prestación del servicio público de transporte podemos encontrar tanto externalidades positivas como negativas.

Cuando este servicio está asociado con externalidades positivas será necesario aplicar políticas que lo favorezcan, desalentando el uso de medios de transporte privados en favor de la promoción del transporte de uso masivo. Entre los ejemplos de externalidades positivas por el uso de este servicio, que benefician a la comunidad encontramos la disminución de la contaminación ambiental, menos congestión, menos accidentes.

Entre las externalidades negativas podemos encontrar incumplimiento en los horarios y recorridos establecidos, falta de mantenimiento y envejecimiento de las unidades, falta de control de las emanaciones de gases, entre otras.

d) Regulación del servicio de Transporte

Es de vital importancia la participación que el Estado tiene en la economía, en la actualidad nadie desconoce las relaciones existentes entre uno y otro, más allá de las formas en que el Estado actúa, pueda manifestarse de distintas formas. El estado actúa en esta de diferentes maneras, ya sea de modo directo, siendo este el productor y/o consumidor de bienes y servicios, o bien, actuando e incidiendo de manera suplementaria cuando reglamenta, cuando aplica cargas impositivas o realiza acciones en su participación en la búsqueda de un determinado fin (De la Torre Vargas, 2014).

A través de la regulación se busca establecer y administrar un contrato que permita delimitar de la mejor manera posible el comportamiento que debe mantener el empresario en la búsqueda de alcanzar el interés colectivo. Básicamente se busca la disciplina empresaria a través de la fijación de tarifas límites. De este modo, las prestatarias se encuentran condicionadas en su actuar como si existiera competencia, evitando que se puedan apropiar de rentas excesivas aprovechando la situación de monopolio y evitar ineficiencias (Rey y López, 2003).

Lo que debe tenerse presente, es que no se busca regular los servicios públicos por la mera presencia de monopolios, sino que se intenta controlar la

prestación de servicios o actividades públicas que son prestados por empresas privadas.

Dos tipos de regulación: estructural y de conducta asociada.

La regulación estructural se encarga de desalentar, disminuir o eliminar las situaciones que incentiven o permitan conductas no deseadas, en lugar de prohibir estas. La regulación de las conductas, por el contrario, se enfoca directamente en la conducta que no es deseada de manera directa en lugar de centrarse en los incentivos que inducen a su ocurrencia (Jouravlev, 2001).

Los servicios públicos no deben ser interrumpidos.

El estado es el responsable de asegurar la prestación de los servicios por lo que tiene la responsabilidad de controlar el funcionamiento de los servicios públicos.

Se requiere que el estado establezca la forma en que deben comportarse quienes brindan servicios, con el objetivo de que puedan satisfacerse de manera eficaz las necesidades de la comunidad.

Aproximadamente el 70% de los viajes que realizan las personas con menos ingresos se realizan por medio de ómnibus. El transporte automotor de pasajeros revela alrededor de un 70% de los viajes los quintiles que poseen menos ingresos mientras que solo aproximadamente un 25% de los viajes que son de larga distancia son efectuados por quintiles de ingresos superiores por medio de ómnibus (Castro y Lotitto, 2014).

Por ejemplo, en el caso del transporte público de pasajeros, el Estado podría establecer el recorrido, el esquema tarifario, las frecuencias, entre otros aspectos con el objeto de evitar que los prestadores privados, elijan otros que resulten más convenientes a sus intereses en desmedro de los intereses de la comunidad, un ejemplo de esto sería que en la búsqueda de una rentabilidad mayor, se omitan o desatiendan territorio que son densamente pocos poblados o de escasos recursos (Regoli Roa, 2007).

Para el caso específico del transporte público de pasajeros, el Estado es el encargado de determinar y efectuar el contralor del estado general de los vehículos, antigüedad, capacidad, medidas de seguridad y también las normas legales y laborales que deben cumplimentar como los registros laborales y seguros. En el caso de incumplimiento de algunos de estos aspectos el estado tendrá la potestad de sancionarlos con el objetivo que regularicen tales situaciones.

Cuando se prestan servicios de transporte público de pasajeros es el estado a través de sus organismos competentes, quien debe asegurar que las prestatarias brinden las medidas y condiciones de seguridad a quienes utilizan tales servicios, deben encargarse del control de cumplimiento de normas laborales, seguros, revisión técnica obligatoria, etc., ya que no podría cada usuario encargarse del control de tales aspectos y además estos poseen la capacidad de sanción que si poseen los organismos del estado.

Únicamente se puede garantizar que los privados que realizan la prestación de los servicios lo realicen con calidad si la Administración Pública ejecuta al máximo sus facultades de planificación, evaluación y control (Matas, 2000).

Si los servicios no tuvieran contralor, en el caso que existieran deficiencias en las prestaciones de los servicios, la única posibilidad que cabe a los usuarios es la de no utilizar los servicios, pero la realidad indica que esto no ocurre debido a que es muy difícil que los usuarios puedan elegir prescindir del servicio ante ineficiencias de seguridad o de las condiciones de prestación, debido a que no existen actualmente sustitutos adecuados.

En muchas ocasiones cuando hablamos de regulación podemos asociarlo a la regulación de las tarifas, las condiciones del servicio, la calidad de estos y los requisitos que deben cumplir (como por ejemplo las inversiones).

Cuando hablamos de la regulación de las tarifas hablamos de condiciones del contrato que tienen que ver con la fijación y los ajustes de las tarifas. En este caso estamos hablando que el organismo regulador que autoriza la prestación del servicio establece cual es la tarifa que deben cobrar las empresas prestadoras de servicio y en que oportunidades estas son actualizadas. En este caso debe tenerse presente que es muy importante que el organismo regulador, a la hora de establecer tales tarifas tenga en cuenta que deben cubrirse los costos, pero además que les permita a los prestadores privados obtener ganancias y beneficios que le permitan realizar inversiones para el mantenimiento y mejora de los servicios.

Existe una doble puja que debe enfrentar la regulación moderna, ya que existen intereses contrapuestos, por un lado, los privados que tienen intereses propios y por otro el bienestar general. Los privados van tras la obtención de lucro por la utilización de capital propio y por el otro el de la actuación en los entes reguladores que deben buscar que el beneficio particular compatibilice con el interés general. Por ello, la regulación, no solo interviene en aspectos vinculados a la tarifación y

defensa de la competencia, sino también busca alcanzar que los servicios sean brindados con universalidad y que la respectiva tarifa sea accesible junto con la sustentabilidad del servicio y la defensa de los derechos de los usuarios (Nahon y Bonofiglio, 2007).

Para lograr una regulación eficaz de los monopolios naturales se hace necesaria la complementación de dos tipos de regulaciones. Por un lado la regulación estructural, en la que puede determinarse que tipos de agentes económicos pueden intervenir en la actividad y delimitando restricciones de ingreso y las medidas de separación funcional. Por otro lado la regulación de las conductas que tiene que ver con el comportamiento que deben tener dichos agentes, delimitando las tarifas, calidad de los servicios y las inversiones (Jouravlev, 2001).

Ante la existencia de Monopolio Natural no puede regularse la conducta de los prestadores por medio de la competencia, por lo cual el mercado no podrá producir un resultado que sea eficiente económicamente. Por esta razón los gobiernos tienen dos alternativas ante los Monopolios Naturales.

Cuando la prestación de los servicios públicos que se brindan con características de propiedad privada se hace necesario que el gobierno intervenga como regulador para asegurar que se realice una correcta asignación e incentivar la eficiencia productiva en los servicios públicos, la propiedad de los mismos en manos del propio estado o bien, la regulación como es que tales monopolios se encuentran en manos privadas (Jouravlev, 2001).

Tanto es así que, ante la existencia de una propiedad privada, habitualmente cuando se produce una gestión que resulta ser eficiente, esto deviene en un aumento de las ganancias derivado del ahorro de recursos, debido a que ante una situación monopólica se le garantiza al empresario que no podrá ser apropiada por un competidor el aumento de su eficiencia. Debido a que, en un mercado con competencia perfecta, la búsqueda de una mayor eficiencia implica reducir costos, pero también, aumentar la calidad, pudiendo obtener importantes rentas que se extenderán por un período limitado de tiempo. Esto no ocurre en el caso de los monopolios debido a que la obtención de estas rentas extras podrá mantenerse en el tiempo, pero sacrificando eficiencia social, de ellos surge la necesidad de realizar una regulación social para aquellas actividades que se realizan con características monopólicas que permitan preservar la eficiencia social (Rey y López, 2003)

Esta regulación que se realiza de este tipo de servicios nos delimita las características que posee la oferta del transporte.

La forma en que el servicio es adjudicado implica acogerse al cumplimiento del marco regulatorio a que se encuentran sujetos. A través de este además de delimitarse las tarifas o precios que pueden cobrarse por el servicio existen otras características a las que deben someterse, características y cantidad de vehículos, las frecuencias de los servicios y los recorrido y horarios que deben realizar.

Todo esto implica que la cantidad de pasajeros a transportar dependa de las unidades y frecuencias establecidas, que marcan que la oferta sea perfectamente inelástica¹.

Hay que recordar que al tratarse de un servicio, este no es susceptible de ser almacenado, lo que implica que solo puede utilizarse en el momento en que el servicio es prestado y de la manera en que la reglamentación lo establece.

Por otro lado la demanda del transporte público de pasajeros se trata de una demanda derivada. Ya que los usuarios no utilizan el servicio porque este es su objetivo, sino que es un medio que sirve para satisfacer otras necesidades o concretar otras actividades. Así cuando una persona necesita desplazarse para ir a trabajar, al médico, al shopping, a estudiar, a visitar familiares y amigos, utilizan este tipo de servicios para llegar al destino elegido, pero no porque el servicio sea un fin en sí mismo, sino para lograr el objetivo primario.

La regulación de los servicios públicos posee jerarquía constitucional en la República Argentina desde el año 1994, por medio del derecho público, contemplado normas que tienden a la protección de los usuarios.

El estado debe garantizar la prestación de estos servicios por lo que es de vital importancia que este mantenga en su poder el control del funcionamiento de tales servicios.

¹ Existe Oferta Perfectamente Inelástica, cuando ante la variación en el precio de un bien o servicio, no existe variación en la cantidad ofrecida.

a. Evolución histórica de la regulación del transporte público de pasajeros.

En los últimos años, el transporte público de pasajeros se caracterizó por tener un modelo híbrido en el que se prestaron la prestación del servicio en cuanto a la participación del sector público y privado, y su regulación (Regoli Roa, 2007).

A mediados de los años `30, el transporte urbano se encontraba mayormente en manos privadas. La mayoría de los capitales eran extranjeros y había escasa regulación del sector.

A partir de esa fecha y hasta cerca de los años `50 comienza a participar levemente en el sector el Estado. En años los años posteriores el estado paso a tener una participación relevante, aportando capital y dominando el mercado casi por completo.

Hacia fines de los años `70, este servicio público se encontraba en manos del Estado. Sin embargo, a principio de los años `80 se empieza a ver una tendencia a la desregulación y liberalización de mercado

Para fines de los `80 en América Latina con el objetivo de subsanar problemas que ocasionaba la competencia, se introdujeron medidas de restricciones de entrada al mercado y tomando el control y regulación nuevamente el estado. Ante la falta de competencia se buscaron medidas alternativas como las licitaciones de cada servicio para poder operar en cada sector.

Este tipo de servicios presenta numerosas fallas de mercado que hace necesaria la intervención reguladora por parte del estado, como así también de que existan límites a la introducción de competencia para acceder a la participación en este mercado, según la opinión de la mayoría de los autores.

En el marco de la reforma del estado que se daba a principio de los años 90, hizo que se dictaran algunas normas por las que se liberaba el sistema regulatorio para permitir el ingreso de nuevos operadores de carácter privado.

Pero llegando al año 2000, dichos ingresos nuevos debieron cesarse, debido a que existían muchos desequilibrios económicos de los nuevos operadores lo que lleva a querer atenuar la competencia con el objetivo de evitar precios muy bajos y poder reducir los costos del servicio.

Con la crisis ocurrida entre el año 2001 y 2002 se determinó la emergencia del sector, congelando las tarifas y compensando los desfasajes de costos por medios de subsidios en carácter de compensación tarifaria.

b. El transporte público de pasajeros en las jurisdicciones.

ii. El transporte público de pasajeros en la provincia de Santa Fe.

En la provincia de Santa Fe, el transporte de pasajeros es brindado por empresas privadas pero cuya concesión y/o autorización o permiso es otorgado por la Secretaría de Transporte, quien actúa como agente regulador y de contralor de dichos servicios provinciales.

Dichos servicios se encuentran regulados por la Ley 2.449 y 2.499.

La ley 2.449 del año 1.935 de la provincia de Santa Fe regula el uso de los caminos para el servicio público de transporte.

Por otro lado la ley 2.499 del mismo año regula el servicio público de transporte de colectivo de pasajeros en vehículos automotrices.

El artículo 1º de la misma establece “La presente reglamentación tiene por objeto fijar las normas a las que deben someterse los empresarios de servicios de transporte colectivo de pasajeros por los caminos de la Provincia, en vehículos automotores de la categoría de ómnibus”, “micro-ómnibus”, “automóvil-colectivo” y de toda otra que se creare, sin exigir instalaciones fijas para su traslado” cuyo texto definitivo surge de la modificación efectuada en el año 1967.

Las tarifas se encuentran reguladas por este organismo, estableciendo las tarifas máximas por kilómetros que las permisionarias pueden establecer para los servicios que presentan. La última actualización surge del Decreto 1722/2019 publicada en fecha 05 de Julio de 2019.

Pero esto afecta solo a los servicios caracterizados como interurbanos o suburbanos y urbanos interjurisdiccionales o urbanos provinciales.

El transporte automotor de pasajeros puede clasificarse como servicios urbanos o servicios interurbanos. Los servicios de corta distancia son los que se clasifican como servicios urbanos y generalmente se desarrollan dentro del ámbito comprendido por las áreas metropolitanas o ámbito de ciudades. Los servicios

considerados de media y larga distancia considerados interurbanos comprenden a los servicios urbanos cuyas distancias son superiores a los 60 kilómetros (Kiguel, 2010).

No ocurre lo mismo con los servicios urbanos, donde o bien son prestados por los propios municipios o comunas, o bien regulados por esto. En este caso las tarifas también están establecidos por esta autoridad de aplicación municipal.

En el caso de la provincia de Santa Fe, los municipios que perciben subsidios son los siguientes:

- a) Servicio Urbano de Puerto San Martín el cual es prestado por una empresa prestataria de tales servicios.
- b) Servicio Urbano de Rafaela, cuyo servicio es prestado por el propio municipio.
- c) El servicio Urbano Reconquista – Avellaneda cuyos servicios son prestados por prestatarios privados.
- d) El servicio urbano de Rafaela, actualmente prestada la totalidad de sus líneas por empresas privadas, pero hace unos años existía una empresa municipal que prestaba algunos de los servicios, que con el tiempo paso a ser una empresa de economía mixta, situación que dejo de ser de esta manera desde el año 2018.
- e) El servicio urbano de Santa Fe, el cual es prestado por empresas de capital privado.
- f) El servicio urbano de Venado Tuerto prestado por el propio municipio.
- g) El servicio Urbano de Villa Constitución, el cual también es prestado por una empresa privada.

iii. El transporte público de pasajeros: cantidad de municipios por ciudad.

A los efectos del desarrollo del presente trabajo se hace necesario conocer os Municipios beneficiarios de los subsidios por cada Jurisdicción por lo tanto la composición es la siguiente:

- a) **Buenos Aires:** 1) Almirante Brown, 2) Arrecifes, 3) Avellaneda, 4) Azul, 5) Bahía Blanca, 6) Berazategui, 7) Brandsen, 8) Campana, 9) Cañuelas, 10) Carmen de Patagones, 11) Chivilcoy, 12) Coronel Rosales, 13)

Escobar, 14) Esteban Echeverría, 15) Exaltación de la Cruz, 16) Ezeiza, 17) Florencio Varela, 18) General Madariaga, 19) General Pueyrredón, 20) General Rodríguez, 21) General San Martín, 22) Ituzaingó, 23) José C. Paz, 24) Junín, 25) La Matanza, 26) La Plata, 27) Lanús, 28) Lomas de Zamora, 29) Lujan, 30) Malvinas Argentinas, 31) Merlo, 32) Moreno, 33) Morón, 34) Necochea, 35) Olavarría, 36) Pergamino, 37) Pilar, 38) Pinamar, 39) Punta Indio, 40) Quilmes, 41) Ramallo, 42) San Andrés de Giles, 43) San Antonio de Areco, 44) San Fernando, 45) San Isidro, 46) San Miguel, 47) San Nicolás de los Arroyos, 48) San Pedro, 49) San Vicente, 50) Tandil, 51) Tigre, 52) Tornquist, 53) Urbano de la Costa, 54) Villa Gesell, 55) Zárate.

- b) **Catamarca:** solo tiene provinciales.
- c) **Chaco:** 1) Machagai, 2) Presidencia Roque Saenz Peña, 3) Resistencia.
- d) **Chubut:** 1) Comodoro Rivadavia, 2) Esquel, 3) Lago Puelo, 4) Puerto Madryn, 5) Rawson, 6) Trelew.
- e) **Córdoba:** 1) Alta Gracia, 2) Bialet Masse, 3) Colonia Caroya, 4) Córdoba Capital, 5) Cosquín, 6) Cruz del Eje, 7) Dean Funes, 8) Embalse, 9) Jesús María, 10) La Falda, 11) La Granja, 12) Malagueño, 13) Mendiolaza, 14) Río Ceballos, 15) Río Cuarto, 16) Río Tercero, 17) Saldán, 18) Salsipuedes, 19) San Francisco, 20) Santa María de Punilla, 21) Tanti, 22) Unquillo, 23) Villa Carlos Paz, 24) Villa Dolores, 25) Villa General Belgrano, 26) Villa María.
- f) **Corrientes:** 1) Ciudad de Bella Vista, 2) Ciudad de Goya, 3) Corrientes, 4) Curuzú Cuatiá, 5) Esquina, 6) Ituzaingó, 7) Mercedes, 8) Paso de los Libres.
- g) **Entre Ríos:** 1) Chajarí, 2) Concepción del Uruguay, 3) Concordia, 4) Gualeguaychú, 5) La Paz, 6) Paraná.
- h) **Formosa:** 1) Formosa
- i) **Jujuy:** 1) Monterrico, 2) Palpala, 3) Perico, 4) San Salvador de Jujuy.
- j) **La Pampa:** 1) General Pico, 2) Santa Rosa.
- k) **La Rioja:** 1) Chalecito, 2) La Rioja.
- l) **Mendoza:** solo tiene provinciales.
- m) **Misiones:** 1) Apóstoles, 2) Aristóbulo del Valle, 3) Cerro Azul, 4) Colonia Wanda, 5) Concepción de la Sierra, 6) Dos de Mayo, 7) El

Dorado, 8) Jardín América, 9) Leandro N. Alem, 10) Montecarlo, 11) Oberá, 12) Posadas, 13) Puerto Esperanza, 14) Puerto Iguazú, 15) Puerto Libertad, 16) Sn Javier, 17) San José, 18) San Vicente.

- n) **Neuquén:** 1) Centenario, 2) Chos Malal, 3) Cutral Co, 4) Neuquén, 5) Plottier, 6) San Martín de los Andes, 7) Vista Alegre.
- o) **Río Negro:** 1) Allen, 2) Cinco Saltos, 3) Cipolletti, 4) General Roca, 5) San Antonio Oeste, 6) San Carlos de Bariloche, 7) Sierra Grande, 8) Viedma.
- p) **Salta:** 1) Colonia Santa Rosa, 2) Rosario de la Frontera, 3) Salta Capital, 4) San Ramón de la Nueva Orán, 5) Tartagal.
- q) **San Juan:** solo tiene provinciales.
- r) **San Luis:** 1) Merlo, 2) San Luis, 3) Villa Mercedes.
- s) **Santa Cruz:** 1) Caleta Olivia, 2) Río Gallegos.
- t) **Santiago del Estero:** 1) La Banda, 2) Santiago del Estero Capital.
- u) **Tierra del Fuego:** 1) Río Grande, 2) Ushuaia.
- v) **Tucumán:** 1) Aguilares, 2) Banda del Río Salí, 3) Concepción, 4) San Miguel de Tucumán.

El transporte público de pasajeros (TPP)

- a) El transporte público de pasajeros

Este tipo de servicio presenta una demanda derivada, es decir, que no es un servicio demandado por sus propias características, sino porque usualmente se deriva de otra función o necesidad. Generalmente no se desea viajar (excepto en casos de viajes de ocio) sino que se realiza con el objetivo de realizar una actividad localizada en el espacio y tiempo.

En el caso particular del transporte como servicio público, entendemos que el mismo refiere al traslado de un conjunto de personas a través de diferentes medios de transporte, pudiendo ser estos autobuses, taxis, trenes, subtes, ferrocarriles. El mismo puede ser prestado por el propio estado o brindado por empresas privadas o mixtas (aquellas que comparten capitales del estado y privados) pero cuyo servicio y tarifa está regulado por el estado.

Para poder utilizarlos las personas pagan una tarifa, la que generalmente está establecida por el organismo regulador o de contralor.

El transporte urbano de pasajeros necesita de una infraestructura urbana, conjuntamente con reglas de operación como así también de vehículos y conductores que permitan el movimiento de personas de un lugar a otro de la ciudad. En esta situación cada viaje de origen – destino puede ser considerado como un servicio específico (Regoli Roa, 2007).

Nos encontramos frente a una situación en donde la infraestructura necesaria para la prestación de los servicios se encuentra bajo la propiedad, dirección y control del estado (municipal, provincial o nacional dependiendo del tipo de servicio) y donde los bienes que facilitan el servicio de transporte, como por ejemplo las unidades) se encuentran bajo propiedad privada, esta situación provoca la interacción entre estos distintos actores públicos y privados.

b) El costo del transporte público de pasajeros

El análisis será elaborado tomando el sistema que utiliza la provincia de Santa Fe, ya que se tienen acceso directo al mismo, y considerando que a los efectos de la determinación de los costos se utilizan conceptos similares tanto en la ciudad de Santa Fe como en la de Rosario para la determinación de las tarifas finales, como así también en el resto de las jurisdicciones del país.

En primer término, es necesario indicar que el sistema de análisis de costos que utiliza la provincia de Santa Fe fue desarrollado por la Universidad Tecnológica Nacional, la Consultora Ejecutiva Nacional de Transporte (CENT) y el Grupo de Estudio sobre Transporte (GETRANS) el cual determina la estructura de los costos y permite establecer una base racional para la toma de decisiones en lo que hace a la fijación de tarifas de transporte de pasajeros.

El costo es el sacrificio económico que representa la prestación de un servicio (que sería el caso del servicio de transporte) o la fabricación de un producto. Teniendo conocimiento de los costos se puede determinar el precio de los servicios (la tarifa sería en el caso del transporte) o los bienes, respectivamente.

Para el análisis de los costos se parte de la clasificación que se detalla a continuación:

- 1) Costos variables (vinculados con los km recorridos)
- 2) Costos fijos directos (vinculados con los equipos)
- 3) Costos fijos indirectos (vinculados con la estructura de apoyo)
- 4) Costos variables extras por km
- 5) Costos variables vinculados con peajes, etc.
- 6) Costos variables (vinculados con las franquicias)
- 7) Costos variables (vinculados con el nivel de facturación)
- 8) Otros costos

Cada una de estas clasificaciones de costos está compuesta por diferentes costos específicos y que detallaremos para mejor comprensión de cada uno de estos rubros.

- 1) Costos variables (vinculados con los km recorridos), en este caso se incluyen costos que están directamente relacionados a los kilómetros que recorren las unidades. Dentro de este concepto se incluyen:
 - a. Combustible
 - b. Lubricación
 - c. Filtros
 - d. Neumáticos
 - e. Reparación de material rodante
 - f. Costo extra por kilometraje improductivo.
- 2) Costos fijos directos (vinculados con los equipos) son aquellos que se relacionan con cada unidad de transporte, pero que se ven incididos por los kilómetros realizados por la unidad. En este caso se incluyen:
 - a. Remuneración del personal de Conducción/bus (se incluyen salario bruto, asignaciones no remunerativas, cargas sociales, SAC y Plus vacacional).
 - b. Seguros del personal de conducción/bus
 - c. Viáticos del personal de conducción
 - d. Licencia de conducir profesional
 - e. Amortización del equipo
 - f. Seguro del equipo
 - g. Previsión por daños no cubiertos por seguro

- h. Patente
 - i. Tasa anual de fiscalización
 - j. Revisión técnica CENT
 - k. Equipamiento del vehículo (matafuegos, calcomanías y bandas, expendedoras de boletos, etc.).
 - l. Impuestos sobre el capital invertido en el equipo
 - m. Renta sobre el capital invertido en el equipo
- 3) Costos fijos indirectos (vinculados con la estructura de apoyo) se trata de costos fijos en los que se incurre con el objetivo de brindar servicios de apoyo que favorecen a que pueda brindarse el servicio. En este caso encontramos:
- a. Remuneración del personal administrativo y de apoyo:
 - i. Remuneración del personal administrativo
 - ii. Remuneración del personal de tráfico
 - iii. Remuneración del personal de taller
 - iv. Remuneración del personal de boletería (este es uno de los rubros que no se contemplan para el caso de los servicios municipales).
 - v. Remuneración del personal de maestranza
 - b. Seguro del personal administrativo y de apoyo/bus
 - c. Viáticos del personal administrativo y de apoyo
 - d. Derecho por uso de Estaciones y Terminales (este es otro de los conceptos no comprendidos en el cálculo de costo de los servicios municipales).
 - e. Alquiler de galpón, playa y oficina c/impuestos
 - f. Amortización de máquinas y herramientas
 - g. Gastos generales (franqueos, gastos en teléfono, energía eléctrica, honorarios, papelería y útiles de oficina, publicidad, etc.).
- 4) Costos variables extras por km son aquellos costos extras que se ocasionan o que están vinculados con el estado de los caminos.
- 5) Costos variables vinculados con peajes, etc. son costos solo comprendidos en los servicios provinciales, debido a que los servicios municipales se prestan en un origen – destino dentro del ejido municipal, no en rutas por lo que no se encuentran afectados por el costo de peajes, etc.

- 6) Costos variables (vinculados con las franquicias) se refiere al costo en que se incurre por el otorgamiento de tarifas diferenciales destinadas a un determinado usuario teniendo en cuenta las características que reviste el mismo, por ejemplo, el caso de boletos escolares, boletos a jubilados, boletos gratuitos a policías y discapacitados, entre otros.
- 7) Costos variables (vinculados con el nivel de facturación) son costos para el prestador del servicio teniendo en cuenta el valor de las ventas efectuadas por el mismo, encontramos en este rubro:
 - a. Impuestos sobre la facturación (impuestos a los ingresos brutos, tasas municipales, impuesto a las transferencias bancarias, etc.)
- 8) Otros costos, dentro de este rubro encontramos:
 - a. Rentabilidad del transportista
 - b. Costo de oportunidad del capital
 - c. Impuesto a las ganancias

Una vez considerado todos estos costos, el sistema nos permite conocer el costo por kilómetro y un costo por pasajero-kilometro. El sistema nos permite conocer un costo menor, que surge de contemplar la incidencia de los subsidios sobre los mismos. Para obtener dicho costo debe conocerse el subsidio por unidad que recibe cada empresa.

Como puede apreciarse de esta información surge como aspecto primordial la incidencia que tienen los subsidios en la determinación de la tarifa final que deben pagar los pasajeros. Esto determina que si distintos municipios recibieran por unidad diferente cantidad de subsidios para una misma distancia y ante costos iguales se pagaran diferentes tarifas.

La determinación del costo por Kilometro (km) surge de la sumatoria de los costos variables (vinculados con los km recorridos), más la suma de los costos fijos directos (vinculados con los equipos) divididos por el recorrido promedio mensual por coche, más los costos fijos indirectos (vinculados con la estructura de apoyo) sobre el recorrido promedio mensual por coche, más los costos variables extras por km (vinculado estado del camino), más costos variables vinculados con peajes, etc., más los Costos variables (vinculados con las franquicias), más costos variables (vinculados con el nivel de facturación).

Para la determinación del costo pasajero – km se divide el costo del km por el producto de factor de ocupación del coche por y el número de asientos de esta manera:

$$\text{Costo pasajero - Km} = \frac{\text{Costo por kilometro}}{\text{factor de ocupación del coche x número de asientos}}$$

También es obtenido el costo del kilómetro subsidiado y se obtiene de la siguiente manera:

$$\text{Costo del Km subsidiado} = \frac{\text{Costo por kilometro}}{\text{subsidio por unidad x número de asientos}}$$

Finalmente con estos datos puede obtenerse el Costo pasajero-Km Subsidiado con el cálculo que detallamos a continuación:

$$\text{Costo pasajero - Km Subsidiado} = \frac{\text{Costo por kilómetro Subsidiado}}{\text{factor de ocupación del coche x número de asientos}}$$

Muchos autores han criticado la utilización del costos por pasajeros para la toma de decisiones y las tarifas debido a que señalan que la utilización del mismo conlleva una deficiencia técnica ya que se trata de una dato inadecuado, teniendo en cuenta que la mayoría de los costos del transporte son de naturaleza fija o estructural (es decir, que no cambia con la cantidad de pasajeros transportados) lo que implica que ante la variación en la cantidad de pasajeros se obtengan indicadores diferentes (Regoli Roa, 2007).

Pero a pesar de esto parece apropiado señalar que la determinación del costo del transporte de pasajeros no es nada sencillos, debido a los rubros o componentes que lo componen y que se relacionan con distintas variables, como ser los kilómetros, pasajeros transportados y otros que no guardan relación con estas variables.

Como ocurre en Brasil, al unificar con una única tarifa a todo el sistema de transporte, se permite que los costos elevados e ineficiencias de empresas que se encuentran mal estructuradas representen en beneficios mayores para los prestatarios

que se encuentran mejor estructuradas, al trasladarse los costos de los servicios directamente a la tarifa (Motta, 2005).

c) Las tarifas del transporte público de pasajeros.

Un aspecto que genera disputa actualmente refiere a la redistribución de los recursos por medio de la regulación.

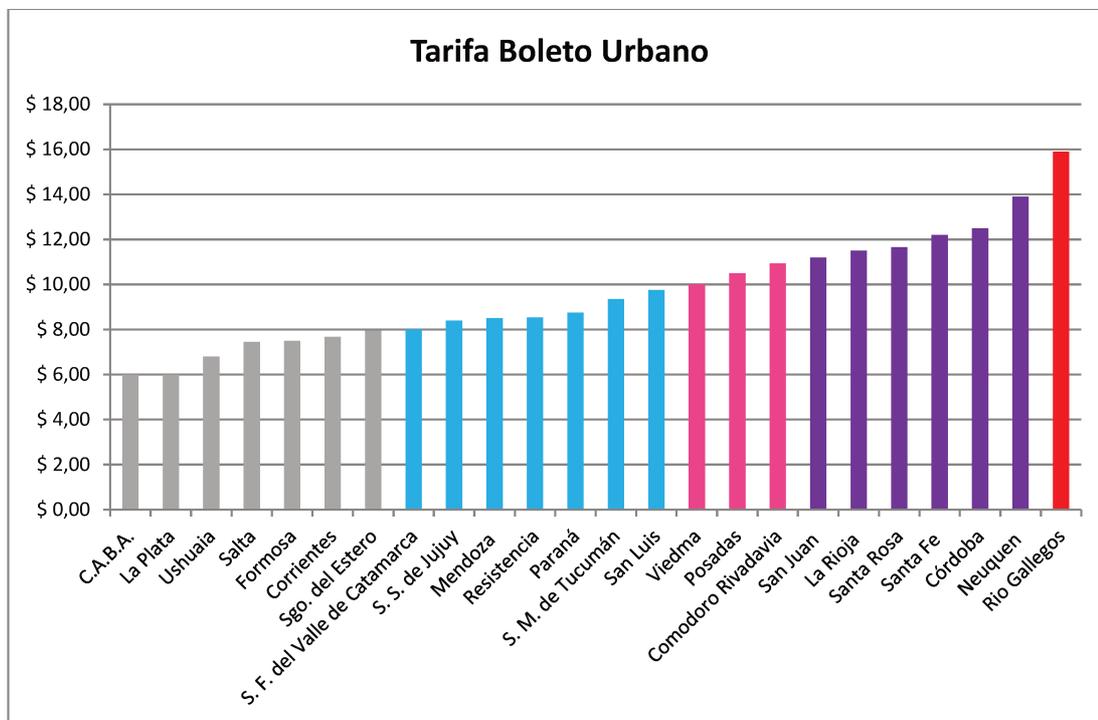
Las tarifas al ser fijadas por la Administración Pública, realiza indirectamente una redistribución de los recursos por medio de esta acción.

A continuación, expondré un detalle de las tarifas del transporte urbano de pasajeros de las capitales de las provincias argentinas a enero de 2018.

Capitales	Tarifa Boleto Urbano
S. S. de Jujuy	\$ 8,40
Salta	\$ 7,45
Formosa	\$ 7,50
S. F. del Valle de Catamarca	\$ 8,00
Resistencia	\$ 8,54
Posadas	\$ 10,50
La Rioja	\$ 11,50
S. M. de Tucumán	\$ 9,35
Santiago del Estero	\$ 7,95
San Juan	\$ 11,20
Córdoba	\$ 12,50
Santa Fe	\$ 12,20
Corrientes	\$ 7,68
San Luis	\$ 9,75
Paraná	\$ 8,75
Mendoza	\$ 8,50
C.A.B.A.	\$ 6,00
La Plata	\$ 6,00
Santa Rosa	\$ 11,66
Neuquén	\$ 13,90
Viedma	\$ 10,00
Comodoro Rivadavia	\$ 10,93
Rio Gallegos	\$ 15,90
Ushuaia	\$ 6,80

* Fuente Diario Popular sobre la base de Dopacio (2018)

Si ordenamos las tarifas de menor a mayor podríamos observar que quedan gráficamente expuesta de la siguiente manera:



Podemos ver claramente de esta manera las diferencias que existen entre las tarifas que existen entre las distintas regiones del país. Tanto es así que entre la región más cara Rio Gallegos (en Santa Cruz) y C.A.B.A y la plata que son las ciudades donde la tarifa es más económica tenemos una diferencia de 165% en el valor de la tarifa.

Si bien, existen diferencias de costos a lo largo del país, las diferencias no son de porcentajes tan altos como para justificar la existencia de tales diferencias en las tarifas.

Si volcamos las tarifas en un mapa, coloreando las tarifas diferenciando unas de otras cada \$ 2 de rango de tarifas nos quedaría graficado por provincia de la siguiente manera:



Como puede observarse, tampoco puede observarse que responda a su ubicación geográfica, ya que pueden verse que no existe un agrupamiento concentrado de tarifas similares en una misma región geográfica.

La tarifa es la herramienta más manifiesta de la regulación económica. El régimen tarifario y la forma de su implementación tiene como objetivos principales la equidad, la eficiencia y la sostenibilidad. La equidad está relacionada con que se estimule a la población a utilizar las redes de transporte y asegurar que no se excluya y discrimine a ningún usuario. La eficiencia abordada desde sus dos acepciones, eficiencia productiva y eficiencia asignativa (la eficiencia productiva entendida como la relación entre el servicio provisto y los recursos utilizados para su prestación; y la eficiencia asignativa agrega a este la relación entre el valor de esos servicios y el costo de oportunidad de la provisión). Por último, la sostenibilidad que refiere a la captación de capital para la industria, la correcta retribución de ese capital y la minimización de tributos (Giménez Puentes, 2010).

La tarifa, es un aspecto preponderante en la promoción de la inclusión social (Motta, 2005).

Pero las tarifas bajas como medida para beneficiar a los usuarios necesitan de un diseño correcto, ya que, de lo contrario, podría perjudicar a los grupos que eran objeto del beneficio y que se termine beneficiando a los que sí podrían pagar tarifas más altas sin que tengan que restringir su consumo.

Los subsidios al transporte automotor de pasajeros

a) Los subsidios

Los subsidios consisten en pagos que el gobierno realiza a los consumidores o a las empresas. Los subsidios destinados a los consumidores, llamados subsidios a la demanda son aquellos que buscan fomentar el consumo, mejorando la capacidad de compra de los consumidores. En el caso de los subsidios a las empresas, conocidos como subsidios a la oferta, buscan reducir el precio de los bienes y servicios que dichas empresas proveen (Ayala, 2011).

Los subsidios son una de las herramientas con que cuenta el estado para transferir recursos a distintos sectores de la economía.

El Tribunal Fiscal de la Nación analiza el concepto de subsidio, menciona que el mismo “proviene del latín “subsidium” y significa socorro, ayuda o auxilio de carácter económico” (“Bus del Oeste S.A. S/ Recurso de apelación ...”, 2013).

La OCDE define a los subsidios como el “resultado de una acción de gobierno que confiere una ventaja a los consumidores o productores con el objetivo de cumplimentar sus ingresos o reducir sus costos en un mercado determinado”. (Castro y Szenkman, 2012, p. 2).

Fernández (2013, p.1) señala algunas concepciones de subsidios, por un lado la corriente continental europea citando a Cosciani que refiere en este caso a “Gasto-subsención” que “... es el que el Estado efectúa a favor de determinadas personas o grupos sin exigir de ellos contraprestación alguna”, pero con el objeto de cumplimentar ciertos fines que (al Estado) le son propios”. Por otro lado señala a Shoup, como parte de la corriente angloamericana “los clasifica en subvenciones al consumidor, a los factores de la producción y otros con fines específicos. El objeto de los primeros es permitir a los individuos de baja renta aumentar ciertos consumos, sin sufrir una reducción de otros. Por su parte, la segunda clase tiene como finalidad beneficiar a determinadas industrias, mientras que el objeto de la última es mejorar la equidad, la eficiencia económica, la demanda de trabajo u otros fines propios del Estado”.

b) Subsidios al transporte

Si recurrimos a lo expresado por los expertos del Banco Mundial podríamos mencionar que existen dos fundamentos para subsidiar los servicios públicos (Rodríguez y otros, 2010, p. 33):

- Una perspectiva sectorial:

Establece que los subsidios permiten mantener accesibles los servicios a la población que tiene menos recursos y permitiendo que una cantidad mayor de hogares puedan tener cobertura y haciendo que las empresas proveedoras puedan recuperar los costos de prestar los servicios.

- Una perspectiva de las políticas sociales:

Esta considera que los subsidios a los servicios públicos son una herramienta eficaz para contribuir a resolver la pobreza y la desigualdad del ingreso. Esto puede lograrse cuando se ponen en práctica sistemas más complejos de transferencias monetarias, como por ejemplo, los subsidios focalizados.

Existen otros fundamentos además de los expresados por el banco mundial, como ser:

- Una perspectiva de eficiencia económica:

Donde el fundamento se encuentra en subsidiar al transporte público desde la eficiencia reduciendo el uso del automóvil, por cuanto ocasiona costos externos que provocan externalidades negativas

La eficiencia económica busca fundamentalmente abordar dos aspectos esenciales que son:

- 1) Por un lado, actúa como incentivo de reemplazo del uso de automóviles, por el transporte público, teniendo en consideración tanto la congestión del tránsito, como así también los costos extras que se acarrearán por la contaminación ambiental, si bien, podría afirmarse que el transporte público también provoca contaminación, el reemplazo de uno por otro, disminuiría esta. Es así como a través de estos subsidios se permite una competencia en términos de los distintos medios de transporte.
- 2) Por otro lado, Castro y Szenkman hablan de las externalidades, señalando que para los usuarios no existe solo el costo del transporte, sino también el tiempo que les insume realizar el viaje. Y afirman que si aumenta la oferta de servicios de transporte público generaría un beneficio social de mayor volumen que las utilidades recibidas por las empresas que los prestan a través de la tarifa y justificaría el uso de subsidios.

- Una perspectiva de equidad distributiva:

Esto es así por varias razones. Existen algunos aspectos que pueden observarse que aparecen como aportes a este objetivo a través de esta política.

Por un lado, el transporte configura una de las necesidades de la población, es así como el mismo puede ser considerado una de las necesidades sociales, un servicio que es brindado para ofrecer un bienestar a la población.

A esto podríamos sumarle que este es un medio para favorecer el consumo de este tipo de servicios, por lo que permite específicamente destinar o favorecer a las personas que utilizan este servicio y no a toda

la población. Es decir, que está destinado al bienestar de las personas que utilizan este servicio y no de otras necesidades.

Además, a través de este, se puede permitir el acceso de personas, que de otra manera no podrían acceder al servicio de transporte, o que hasta el momento se encontraban marginadas.

El Banco mundial (2002) señala que desde una perspectiva económica, el fluido más importante de las ciudades es el transporte en casi todos los países, debido a que las más importantes fuentes de crecimiento económico de la nación son las ciudades. Cuando existen políticas de transporte poco desarrolladas y este es insuficiente, no se hace posible el desarrollo de las ciudades, lo cual es importante debido a que el crecimiento de las ciudades hace posible la disminución de la pobreza. El transporte es el medio que permite a la población el acceso a los empleos, servicios sociales, centros de salud, centros educativos, por lo que la falta de transporte implica el impedimento de acceso a ellos, siendo esta inaccesibilidad una de las principales causas de exclusión social de las zonas urbanas pobres. Es por ello, que la existencia de estrategias para el transporte urbano puede alcanzar el objetivo de reducir la pobreza.

El subsidio al transporte de pasajeros nace con la necesidad de mantener este servicio y evitar que se aumente la tarifa al pasajero. Esto ocurre debido a que las estructuras de costos se veían seriamente afectadas como consecuencia de la pérdida de pasajeros que provocaban las altas tasas de desempleo que desembocaron en la crisis del 2001.

Los subsidios que recibe el transporte público automotor de pasajeros son de gran importancia, dado que este tiene gran relevancia, en la determinación de la tarifa de los servicios, dado que como se señaló con anterioridad, hablamos de un tipo de servicio regulado, cuya tarifa está determinada por el organismo de contralor.

El subsidio al transporte automotor de pasajeros se fundamenta en que este servicio es uno de los principales medios de movilidad con que cuenta la población, pero también por su “incidencia en la competitividad de la economía, en la calidad de vida de las personas, en el presupuesto de los hogares y en la cohesión en integración del territorio” (Barbero, 2013, p.1).

Estos subsidios que son destinados al transporte y asignados directamente a la oferta, presentan distorsiones en su distribución. Estos fondos se transfieren como

recursos a título de una compensación tarifaria, cuyo objetivo final es ayudar a los usuarios. Sin embargo, esta forma de asignación de los subsidios podría ser ineficiente ya que no existen garantías de que los mismos sean destinados a los usuarios y no a rentas extraordinarias de los empresarios.

Por otro lado las empresas podrían perder el incentivo a mejorar los servicios si sus principales ingresos se generan por medio de subsidios, dado que para poder percibirlo no hay una exigencia de mejora en la calidad de los servicios, sería necesario en su caso, que la percepción esté vinculada también a la exigencia de mejor desempeño y calidad para su mantenimiento (Castro y Szenkman, 2012).

Podemos observar de esta manera que la política desarrollada y por lo general las políticas públicas no constituyen un acto aislado, sino que actúan como respuesta a determinadas cuestiones que involucra a sectores significativos de la sociedad que se dan en un momento histórico y un contexto determinado.

Pero raramente encontraremos casos en que coincida la percepción y valoración de todos los actores, incluido el estado.

No debemos perder de vista, que los actores también toman una posición frente a las cuestiones que los afectan y sorprenden con diferentes respuestas frente a las políticas.

La definición de las políticas públicas implica un proceso muy complejo. Esto es así, ya que llevar adelante este proceso involucra a diferentes actores en sus diferentes etapas, ya sea en la formulación o la implementación de las mencionadas políticas (Scartascini, Spiller, Stein, Tommasi, 2011).

Todo esto es importante, ya que las acciones y reacciones de todos los actores económicos y sociales inciden en los efectos de las políticas, sobre los resultados tanto económicos como sociales.

Cuando a través de las políticas tarifarias, con el objeto de ayudar a los más pobres para resguardar su acceso al transporte, se realiza un control de la tarifa de transporte público, esto puede verse traducido en una afectación de la calidad del servicio, a menos que la misma sea compensada a través de subsidios. En distintas ocasiones fue considerada una regla sensata para la administración política de los precios “la máxima de Armstrong Wright” en la que se determinaba que pueden ser consideradas discriminatorios los contextos en los que más del 10% de los hogares gastan sumas superiores al 15% de los ingresos que obtienen en la realización de viajes al lugar de trabajo (Banco Mundial, 2002).

En este caso pareciera que dicha máxima no sería del todo aplicable en aquellas regiones en que se ofrecen distintos medios de transporte, donde la ciudadanía puede preferir un mayor precio a cambio de un mejor servicio y con mayor calidad.

c) Subsidios al transporte como política pública

Para abordar este tema, será necesario comprender primero que hablamos cuando mencionamos una política pública.

“Si bien es controvertido el sentido y extensión que cabe otorgar al término “política estatal” o “pública”, en nuestra definición la concebimos como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta discrecionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en tono a la cuestión” (Oszlak y O’Donnell, 1976, p. 11).

Por otro lado Yves Meny y Jean Claude Thoenig (1992) señalan que una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico. Estos autores le atribuyen las características siguientes: a) un contenido, b) un programa, c) orientación normativa, d) un factor de coerción, e) una competencia social.

Para Tamayo Sáez (1992), refiere al conjunto de decisiones, objetivos y acciones que un gobierno lleva adelante con el fin de solucionar problemas que el gobierno o la sociedad consideran que son prioritarias.

Podríamos afirmar que cuando hablamos de subsidios nos referimos específicamente a un tipo de política económica.

El economista Pacheco Prado (2009) ha definido a la política económica como un proceso de intervención en los sistemas de desarrollo económico social por parte del Estado. Es conocido que una de las principales formas de intervención del Estado es fundamentalmente la realizada a través del gasto que éste realiza, como la forma en que el mismo lo financia. Lo que nos conduce a pensar que un adecuado manejo de ambos rubros (gastos y financiamientos) sea indispensable, y su adecuada distribución puede determinar que los resultados que se alcancen sean mejores.

La teoría económica plantea que la introducción de subsidios tiende a incrementar el consumo de los bienes o los servicios de la economía. Esto es así, ya que con el mismo ingreso disponible, al consumidor le alcanza para adquirir una cantidad mayor de estos, siempre y cuando no se trate de un bien Giffen (los bienes Giffen son todos aquellos bienes que en forma contraria a la Ley de la Demanda – cuanto mayor es el precio menor es la demanda -, su demanda aumenta a medida que el precio aumenta por el denominado efecto renta - cuya demanda tiene pendiente positiva. Se trata de bienes inferiores, tampoco hay muchos casos donde esto ocurra, ya que por lo general se trata de bienes de subsistencia consumidos por personas en situación donde existe pobreza extrema y un presupuesto muy limitado).

A través de esta política de fijar tarifas y precios inferiores a los de mercado se permite la generación de una mayor demanda, debido a que las cantidades que desean de ese servicio, como consecuencia de su mayor precio son mayores. Pareciera, que la falta de existencia de estos arrojaría en el mercado un equilibrio que no es socialmente aceptable.

Los subsidios configuran políticas que reducen los costos o bien contribuyen en la retribución de los usuarios o transportistas, respectivamente.

Teniendo en claro lo expresado anteriormente, parece acertado abordar los aspectos de los subsidios al transporte y su importancia como política pública económica.

Así los subsidios al transporte constituyen decisiones políticas definidas o implementadas por el Gobierno nacional que tienen el objetivo de reducir los costos de los usuarios o bien complementar las recaudaciones de los prestadores.

d) Tipos de subsidios.

Los subsidios pueden ser asignados a la Oferta o a la Demanda.

En el caso de los subsidios a la oferta, estos están destinados a afrontar parte de los costos de una actividad en la producción de bienes o servicios ya sea para producir el mismo nivel sin aumentar los precios o tarifas a los usuarios, o bien aumentar la producción para llegar a una cantidad deseada.

Cuando los subsidios son destinados a la Oferta pueden ser para operación (cobertura de costos) o infraestructura (subsidios de capital). Los subsidios a la Oferta pueden terminar financiando ineficiencia de los prestadores o mayores costos.

Los subsidios a la demanda necesitan un indicador para poder determinar la población que será beneficiaria de los mismos. Hay que ser muy precisos en la determinación, ya que, sino esto puede traer aparejado que no se cumpla el objetivo último de los mismos, por no llegar a los beneficiarios que se tenía en la mira.

A pesar de estas relaciones que puedan establecerse entre el uso de los subsidios y la eficiencia, su aplicación tiene efectos materiales sobre la distribución del ingreso y algunas variables macroeconómicas. En relación con los efectos distributivos, el subsidio ya sea al prestatario o al consumidor tendrá un efecto en la reducción de los precios del servicio de transporte público de pasajeros, pudiendo generar un aumento en la demanda, y como consecuencia, cambios en la distribución de fondos en la economía (Pantanali y Benavides, 2006).

En el transporte de pasajeros, entre los años 2002 a 2018 los subsidios, SITAU, CCP Y RCC eran destinados con carácter de compensación tarifaria, buscando que los aumentos de costos no sean trasladados a la tarifa, que de otra manera afectarían a quienes utilizan con mayor frecuencia los medios de transporte masivo.

Además, los subsidios pueden ser directos o indirectos. Un subsidio será directo cuando se entregue el dinero de manera directa al beneficiario, y por el contrario será indirecto cuando el beneficiario reciba un beneficio no monetario que le genere algún beneficio.

Cuando las personas no pueden acceder a un empleo y a determinados bienes y servicios esenciales, se convierte en un importante elemento de exclusión social.

El Banco Mundial considera que esta pobreza generada por la exclusión social puede ser morigerada por medio de políticas de transporte urbano, ya sea por la contribución que esta realiza al crecimiento económico, como el intento por la reducción de la pobreza por medio de la planificación de los servicios de transporte público, las estrategias de financiación y subsidios a las tarifas y la inversión en la infraestructura (Giménez Puentes, 2010).

Las políticas de desarrollo urbano que se impulsen pueden ser complementarias a la equidad social. Cuando se ponga énfasis en el acceso a los servicios públicos, fundamentalmente en las fracciones de la población que cuentan con menores ingresos, midiendo las diferencias de accesibilidad con una provisión de servicios con eficacia y calidad. Existe un factor de importante desigualdad en materia de transporte de personas, que se genera como consecuencia de la distribución territorial

desigual existente, donde el parque móvil motorizado que es destinado al transporte privado de personas se encuentra mayormente concentrado en aquellas zonas donde residen habitantes que cuentan con los ingresos más elevados y mejor poder adquisitivo. Por ello con el objetivo de esa mayor equidad social, la política pública debe garantizar una buena cobertura, acorde cantidad de frecuencias, tiempo, seguridad y costo. (Correa y Rozas, 2006).

Habitualmente los sistemas de movilidad urbana no suelen diagramarse teniendo como prioridad a las personas pobres. En lo relativo a los sistemas de transporte que se consideran masivos, existen limitaciones para los pobres que surgen de las frecuencias y las escasas frecuencias de alimentadores para poder conectar a estos con las áreas troncales, del diagrama del trazado de rutas de los servicios, sin considerar la geografía de la pobreza y la accesibilidad de las tarifas (CEPAL, 2013).

a. Focalización

Cuando se ejecuta algún programa, lo habitual es que se escoja una población que cumpla con determinadas características, aunque no siempre se sea consciente de dicha elección. Cuando hablamos de focalización refiere a una acción que se realiza de forma consiente con el objeto de favorecer a la población más vulnerable y pobre dentro de un programa integral más amplio que busque luchar por las personas de menores recursos.

Cuando se hace necesario que existan categorías de personas que adquieren la categoría de beneficiarios de tarifas de viaje que sean reducidas o gratuitas en necesario estar muy atentos para determinar quién debe soportar el costo de tales beneficios, de no existir un mecanismo específico que permita compensar a los prestadores del servicio por tales beneficios, ya que esto puede tener efectos. La existencia de pasajeros que van a pagar una mayor tarifa o en su defecto obtener un servicio de peor calidad, y considerando que los ricos utilizan el servicio público en menor medida que los pobres, obtendremos un subsidio mantenido mayoritariamente por los pobres (Banco Mundial, 2002).

En este punto es importante distinguir tres conceptos: a) Políticas universales: son aquellas que se desarrollan sin importar características sociales, económicas o personales, sino que se diseñan en beneficio de todos los habitantes; b) Políticas

selectivas: son aquellas en la que el beneficiario se selecciona teniendo en cuenta un grupo específico; y c) Políticas focalizadas: son aquellas que se formulan pensando en beneficiar a determinados grupos sociales o sectores de la población con riesgo social o que se encuentran por debajo de la línea de pobreza (Raczynski, 1995).

Nos centraremos en la política de focalización, la cual viene cobrando una gran importancia en los últimos años. Como se expresó la misma consiste en diseñar políticas que concentre en la población de menos recursos el gasto social.

Se afirma que a través de esta, si se concentra el gasto social en la población con menores recursos, se ahorran recursos de sectores que poseen mayor capacidad de pago y que no necesitan apoyo estatal y que ante la ausencia de políticas de focalización captarían parte de esos recursos. Priorizando de esta manera políticas focalizadas contra las universales, asegurando que las primeras logran una mayor equidad y eficiencia social (Giménez Puentes, 2010).

Un aspecto a favor de la focalización lo encontramos en que mientras más certera sea la recepción por parte de los sectores más pobres del gasto social habrá mayor posibilidad de alcanzar el objetivo propuesto y menor será el desperdicio y el consecuente costo (Sen, 2003).

Otra de las razones para preponderar la focalización en la formulación de los programas sociales radica en la eficiencia. Partiendo de la premisa de que los recursos son escasos, obliga a que el diseño de estos programas sea selectivo. Si se consigue que este alcance en mayor proporción a las personas más pobres obtendremos una mayor eficiencia de parte de estos programas (Francke y Medina, 1998).

Otro de los aspectos tiene que ver con la alta incidencia de estos en el consumo, ya que es un error considerar a los beneficiarios como como agentes pasivos, donde se los considera “pacientes” y no agentes vitales con sus propias decisiones económicas. Por el contrario, los subsidios focalizados generan incentivos microeconómicos que generan mejores incentivos en las decisiones de consumo que cuando se trata de subsidios universales (Gil Ospina, 2008).

Teniendo en cuenta el objetivo de la focalización, que los recursos destinados a prestaciones sociales lleguen al segmento poblacional, en el que la situación social o económica reúna determinadas características o líneas de mínimas, pueden dar lugar a dos posibles errores de la focalización: a) Error de Exclusión y b) Error de inclusión (Raczynski, 1995).

Por ello, es que es importante analizar si la aplicación de tales subsidios realmente alcanza a los hogares que más lo necesitan y así determinar si fue correcta la determinación de los beneficiarios de un subsidio. Para ellos existen dos indicadores que son los errores de exclusión e inclusión.

El error de inclusión es el que nos indica la cantidad de hogares que resultaron mal incluidos en el subsidio, en otras palabras muestra la cantidad de hogares que reciben el subsidio pero no lo necesitan (Trincheró, 2017).

El error de exclusión aparece cuando el beneficio alcanza a determinados beneficiarios que no formaban parte del grupo destinatario.

El error de exclusión es el que nos determina cuantos de los hogares que necesitaban el subsidio no lo recibieron (Trincheró, 2017).

En forma contraria al error de inclusión, el error de exclusión refiere a aquel grupo que formaban parte del segmento social destinatario pero que no se encuentran acogidos por el beneficio.

Respecto a la exclusión Motta (2005) afirma que en las grandes metrópolis existe un importante fenómeno de exclusión social en determinados sectores de la población más pobres, y que se encuentra relacionado a la falta de acceso a los servicios públicos de transporte.

Pareciera que el aspecto más complejo en la focalización radica en determinar correctamente la población que debe ser beneficiaria de tal programa social.

En el caso específico del transporte automotor de pasajeros, pareciera que lo adecuado es focalizar el beneficio en la demanda de este. En este punto la focalización puede abarcarse desde dos puntos de vista.

Uno de estos tiene que ver en basar la focalización de los ingresos, permitiendo identificar claramente a aquellos hogares de menores recursos y con inferior poder adquisitivo.

Por otro lado, se puede apuntar a la provisión de los servicios, donde una mayor oferta permitiendo acceder a esta a las personas que se encuentren por debajo de determinada barrera.

El principal enfoque en contra de tomar el ingreso como la variable para determinar la población objeto de la focalización, radica en que este constituye solo un medio (de entre varios otros). Pero cualquiera sea el indicador que se escoja, debe considerarse que se trata solo de un instrumento. Es importante considerar a los seres humanos como personas que intentan llevar adelante una vida satisfactoria y

acorde a sus deseos, y no simplemente como meros receptores de ingresos (Sen, 2003).

e) La falta de transparencia y los sistemas de gobierno

Es necesario para las políticas de incentivo a través de subsidios conocer tanto la duración como su financiamiento, estamos diciendo que estos deben figurar expresamente en el presupuesto público, todo el tiempo durante el cual el programa de subsidios este vigente, especificándose claramente los recursos de este, que sean cuantificables, para poder cumplir con temas relacionados de la transparencia del mismo.

Es por ello que este aspecto es muy importante, dada la falta de transparencia que acompaña en muchas ocasiones a las políticas públicas, a los que se suma la existencia muchas veces de prácticas corruptas.

Pareciera que la transparencia que se busca en la asignación de los subsidios a las empresas privadas en la Argentina debe estar relacionados con la oferta y la demanda de información, y también con las funciones que pueden cumplir las instituciones de control y el Poder Judicial para el logro de este objetivo.

Es por ello por lo que, respecto de este aspecto debe tenerse en cuenta que en numerosas ocasiones la agenda política de una sociedad depende en numerosas ocasiones de la selección de los tipos de políticas que serán incluidas y aquellas que no serán seleccionadas o se evitarán por las estructuras de la administración pública y las organizaciones políticas partidarias. “En su libro sobre la elaboración de las políticas en relación con la contaminación atmosférica en la política municipal de Estados Unidos, Matthew Crenson desarrolla este argumento en una manera que tienen consecuencias que trascienden su propio estudio. Según Crenson, las maquinarias urbanas orientadas hacia el clientelismo y personalistas prefieren poner de relieve temas políticos que creen beneficios o costes divisibles susceptibles de ser asignados de modo diferenciado en negociaciones por separado a cambio del apoyo de grupos geográficos de votantes o de empresas privadas” (Skopol, 1989, p. 190).

Parece apropiado conocer los actores que intervienen en la formulación de estas políticas, como así también sus funciones e incentivos.

Por un lado, el poder ejecutivo, en su forma de gobierno presidencial. Por otro lado, encontramos el poder legislativo, representado por una legislatura bicameral.

Respecto a esto hay que destacar que “los legisladores argentinos no están muy interesados en convertir el Congreso en un ámbito institucionalizado con fuertes capacidades de formulación de políticas. Esto es el resultado de sus incentivos de carrera, que a su vez se relacionan con la corta duración de las carreras parlamentarias” (Scartascini, Spiller, Stein, Tommasi, 2011, p. 90).

Otros actores que intervienen son las burocracias, pero estas se ven impedidas de plantearse profesionales, debido a que estos actores no tienen intenciones de permanecer largos períodos en el sector público.

A todo esto se le suma una importante discrecionalidad con la que cuenta el poder ejecutivo. “Existen varios motivos por los cuales el ejecutivo tiene la capacidad de realizar movimientos unilaterales y de esa manera deshacer posibles acuerdos previos – por ejemplo, legislativos-. Estos incluyen el hecho de que la Corte Suprema ha tendido a estar alineada con el presidente, la ausencia de una burocracia fuerte e independiente y el resultado “de equilibrio general” de que el Congreso no ha construido mayores capacidades técnicas” (Scartascini, Spiller, Stein, Tommasi, 2011, p. 110).

En este caso pareciera necesario al menos que el poder judicial asuma un rol de árbitro imparcial, que intente preservar el valor de las transacciones políticas entre los distintos actores (Scartascini, Spiller, Stein, Tommasi, 2011).

Nacimiento e Implementación de los subsidios

a) Implementación de los subsidios

El subsidio al transporte de pasajeros nace con la necesidad de mantener este servicio y evitar que se aumente la tarifa al pasajero. Esto ocurre debido a que las estructuras de costos se veían seriamente afectadas como consecuencia de la pérdida de pasajeros que provocan las altas tasas de desempleo que desembocaron en la crisis del 2001.

En este marco, el gobierno nacional ha instrumentado en el año 2001 subsidios al transporte, en los que parece observarse un marcado incremento porcentual desde su implementación.

A través del decreto 976 del año 2001, se crea el Fideicomiso y designa los beneficiarios de este. Este se constituye con los recursos provenientes de la Tasa al Gasoil y las tasas viales. El objetivo es compensar a los beneficiarios (concesionarios viales y contratistas, concesionarios y encargados de servicios de infraestructura).

Por medio del Decreto 1377/2001, se crea el Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), dentro del plan Federal de Infraestructura que incluye el sistema vial integrado (SISVIAL) y el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER).

Posteriormente por medio del Decreto 652/2002 se cambia la alícuota de la tasa sobre el gasoil que pasa de un monto fijo por litro (\$0,05) a un porcentaje 18,50% sobre el valor del litro. Incorpora como beneficiarios del Fideicomiso al transporte automotor de pasajeros y a través de la Resolución Conjunta N° 18 de Ministerio de Economía y N° 11 del Ministerio de la Producción a los concesionarios de servicios ferroviarios de superficie y subterráneos (SIFER) Y el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU).

El decreto mencionado, establece que el “Sistema de Infraestructura de Transporte tiene como objetivo prioritario proveer el crecimiento equitativo de la economía nacional y al adelanto y bienestar de las provincias”.

Esto se implementa en un contexto argentino que vivía una crisis económica, política y social de enorme envergadura. En esta época aumentó considerablemente el desempleo, cuya tasa venía en crecida desde la última década.

Esta inseguridad laboral asociada a las dificultades para conseguir empleo también venía acompañada con un retroceso significativo en la cobertura social.

Existieron tres (3) factores básicos para comprender la desorganización de las instituciones económicas. A partir de 1998, Argentina sufrió una serie de conmociones que afectaron gravemente tanto su competitividad como su situación financiera. Entre ellas cabe mencionar el derrumbe de los precios de las exportaciones y el deterioro de la relación de intercambio, las prohibiciones de los mercados de crédito externo, la apreciación del dólar y la devaluación del real que se vivía en Brasil. Además, el ciclo político provocó una perturbación fiscal. El segundo factor lo constituyen las especiales características que presentaban el sistema fiscal, monetario y financiero argentinos, que contribuyeron a aumentar los efectos de las perturbaciones. En el sistema de convertibilidad, los mecanismos anticíclicos eran extremadamente limitados. Los precios y los salarios no eran lo

adecuadamente flexibles, el sistema fiscal era rígido y se encontraba sujeto a influencias políticas. El tercer factor se relaciona con el régimen de la caja de conversión. Ese se había aplicado durante más de diez años y tras salir bien del efecto tequila en 1995², había logrado inspirar confianza. De ahí que las relaciones contractuales privadas tuvieran que adaptarse en gran medida a sus normas, sobre todo en los contratos en dólares. La dolarización de los instrumentos financieros trajo aparejado muchas limitaciones, al punto que la depreciación real aumentaría la vulnerabilidad financiera de las empresas y tornaría más dudosa la situación financiera de los bancos (Fanelli, 2002).

Por medio del Decreto 976/2001 se crea el Fideicomiso para el mencionado subsidio, y reglamenta a fuente de los recursos para hacer frente al mismo. En el título I de dicho Decreto, se establece una “tasa sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o importación, de gasoil o cualquier otro combustible líquido que lo sustituya en el futuro, cuyo valor será de pesos cero con cero cinco (\$ 0.05) por litro”.

Es ahí entonces que se implementa según la Resolución Conjunta N° 18/2002 del Ministerio de Producción y 84/2002 del Ministerio de Economía el conocido “SISTAU” (Sistema Integrado de Transporte Automotor). Estas Resoluciones citan entre sus considerandos lo siguiente:

En la situación de las empresas han incidido diversos factores que generan la necesidad de adecuar las tarifas lo cual es incompatible con la emergencia social del país. Entre los factores más relevantes podemos nombrar la disminución del número de pasajeros transportados y el encarecimiento de los insumos básicos, como el aumento de costos ocasionados por el pago de indemnizaciones que debieron afrontarse como consecuencia de la falencia de varias aseguradoras.

Todo esto afectaba la sustentabilidad del sistema de transporte pudiendo acarrear como consecuencia de un deterioro de este servicio público esencial.

² El efecto tequila se inició en México como resultado de un ingreso de capitales que provenían de un programa de reformas estructurales y estabilización, lo que permitió el crecimiento económico entre 1989 y 1994. En 1993 se produjo una reducción de la inflación, que atrajo inversiones extranjeras como consecuencia de la falta de limitaciones al ingreso de capitales y las bajas tasas de interés que existían en EE. UU.

Para 1993 se detuvo el crecimiento con una posterior caída que dio lugar a la aparición y aumento de malos préstamos, lo que culminó con una devaluación del peso mexicano, lo que ocasionó una importante inflación y alto servicios de la deuda.

De esta manera resultaba adecuado disponer medidas que puedan aplicarse de manera efectiva e inmediata, que permitan, sin que se trasladen mayores costos a los usuarios del servicio, asegurar adecuados mecanismos de financiación que aseguren que el servicio pueda ser prestado con regularidad, continuidad, generalidad y uniformidad.

Pero con el paso del tiempo, dicho subsidio pareció insuficiente debido al aumento en los costos específicos de dicha actividad lo que motivó que el Estado Nacional haya instaurado un complemento para poder resguardar el ingreso de los usuarios del transporte público. Es por ello que se regula un pago adicional de este subsidio por medio del Decreto 678/2006 que menciona en sus considerandos lo siguiente:

El Estado Nacional a pesar del contexto económico y social, realizaba esfuerzos consistentes que permitan a la población mantener el normal acceso a la población a los servicios públicos, aún más considerando su naturaleza de prestación obligatoria que permitan la satisfacción de necesidades colectivas primordiales.

La política que se venía aplicando en materia de compensaciones tarifarias en lo referido al transporte público automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano, parece una herramienta adecuada que permita limitar el impacto directo del incremento de los costos sobre las tarifas, que viene experimentando el sector, para evitar que estos repercutan en la economía de los sectores sociales que cuentan con menos recursos. Todo ello con el objetivo de poder conseguir un equilibrio en los caracteres de obligatoriedad, continuidad y regularidad de quienes tienen a cargo la prestación efectiva de servicios de Jurisdicción Nacional.

Pero esto sólo alcanza al transporte de Jurisdicción Nacional (JN) y a los del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), lo que lleva a que se dicte el decreto 98/2007 que crea el Régimen de Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP), ya que las empresas Provinciales también ven incrementado sus costos operativos, pero no habían recibido a la fecha ningún subsidio adicional.

El mencionado Decreto enuncia en sus considerandos lo siguiente: “Que el Artículo 1º del Decreto N° 678/06 estableció el Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) al Sistema Integrado del Transporte Automotor (SISTAU), destinado a compensar los incrementos de los costos incurridos por las empresas de servicios de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano bajo jurisdicción nacional que prestan servicios en el ámbito geográfico

delimitado por el Artículo 2º de la Ley N° 25.031 y en la órbita de las unidades administrativas establecidas por Resolución N° 168 de fecha 7 de diciembre de 1995 de la Secretaría de Transporte del ex – Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos en el marco de lo dispuesto por el Artículo 2º del Decreto N° 656 de fecha 29 de abril de 1994”.

La fijación de nuevas escalas salariales para los empleados que componen el sector implica un aumento de los costos que las empresas deben afrontar en las diferentes jurisdicciones, lo cual motivó que muchas de ellas solicitaran incrementar los fondos del SISTAU.

De esta manera quedan determinados nuevos subsidios adicionales a todas las empresas beneficiarias del transporte público automotor de pasajeros que vienen a incrementar los importes que se venían destinando con este fin hasta la fecha.

“Ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender omnímodamente a la lista de necesidades y demandas de sus integrantes. Sólo algunas son “problematizadas”, en el sentido de que ciertas clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados creen que pueden y debe hacerse “algo” a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes. Llamamos “cuestiones” a estos asuntos (necesidades, demandas) “socialmente problematizados” (Oszlak y O`Donnell, 1976, p. 10)

Lo mismo ocurre con la política sobre subsidios al transporte, donde parece de vital importancia tener presentes a que beneficiarios quiere destinarse, debido a que una tarifa económica que es para todos puede convertirse en un factor regresivo.

Si analizamos este subsidio, partiendo como base del análisis de ingresos al FFSIT la financiación se genera mediante recursos del Tesoro Nacional, el fideicomiso del Sistema Integrado de Transporte observa que el 22% de la recaudación del impuesto que se aplica al Gasoil, el mencionado fideicomiso es establecido en el Banco de la Nación Argentina (BNA) ya que son generados por la emisión de la deuda del Banco antes mencionado, intereses y multas. Entre los años 2006 y 2013, han crecido las transferencias de Aportes del Tesoro Nacional (APN) para subsidiar al transporte automotor de pasajeros lo que provocó un incremento en la participación de los Recursos del Tesoro Nacional en el financiamiento del FFSIT (“Subsidios y Compensaciones Tarifarias en Transporte, 2004).

b) Otro subsidio al transporte la tasa diferencial del Gasoil

Además, parece importante destacar, que las empresas reciben otro tipo de subsidios a la oferta, pero en este caso se trata de un subsidio indirecto, el cual fue implementado en el año 2002.

Se trata de un subsidio al Gasoil el cual surge de un acuerdo realizado entre el Gobierno Nacional y las refinadoras. A través de este se acordaron cuotas de consumo para que sean abastecidas a un “precio diferencial”.

El Decreto 1912/2002 establece en sus considerandos lo siguiente:

Por medio de este se considera necesario debido a la emergencia económica que vivía el país, extender hasta el 31/08/2002 la vigencia del sistema manteniendo el valor del petróleo crudo y el tipo de cambio de referencia.

El artículo 1° del Acuerdo reglamentado en el Decreto antes mencionado establece lo siguiente³:

A través de este las empresas refinadoras se comprometen a abastecer gasoil al transporte público de pasajeros regular, que presten servicios públicos que cuenten con tarifa regulada desde el 1° de septiembre hasta el 30 de noviembre de 2002.

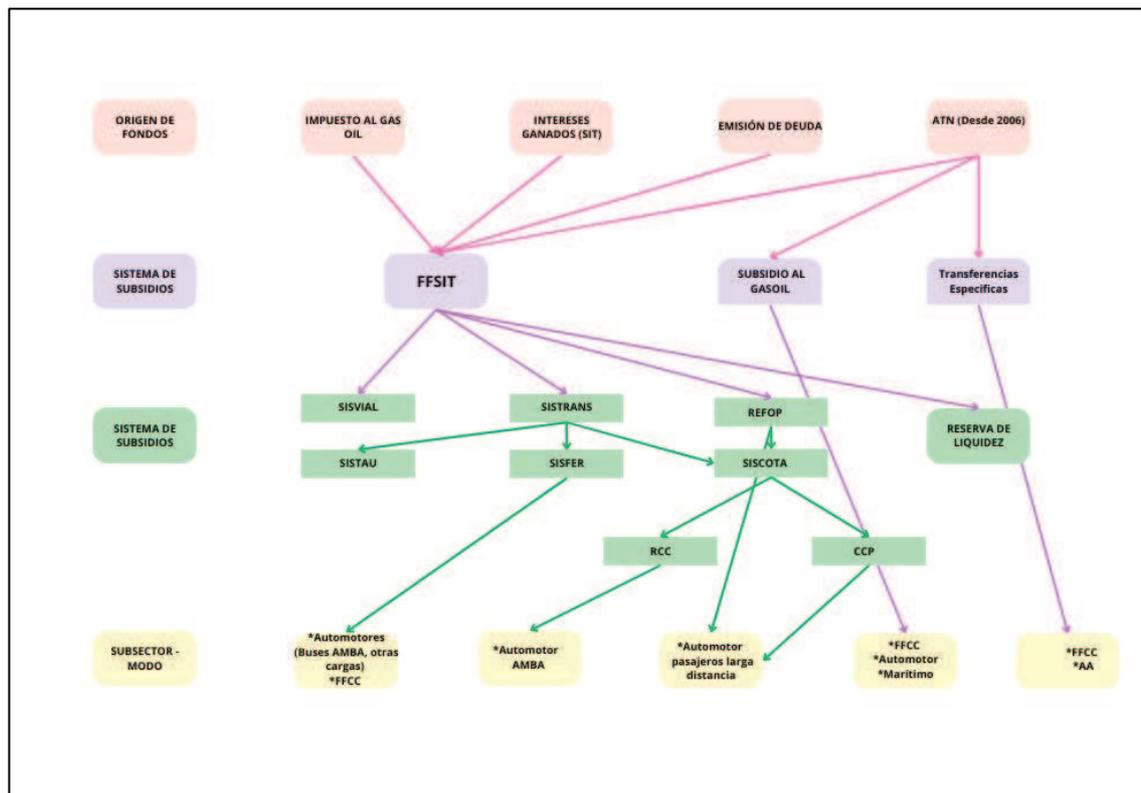
La Secretaría de Transporte sería la encargada de determinar quiénes serán los beneficiarios de este régimen y el volumen máximo de gasoil a suministrar en estas condiciones.

Para el otorgamiento de este, se tiene en consideración los kilómetros mensuales que debe recorrer una empresa para cumplir con el servicio. De acuerdo con ello, la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) y la Secretaría de Transporte de la Nación estiman los litros de Gasoil que consumirá cada empresa. De acuerdo con ello, se informa a las Refinerías los litros que estas deben vender a cada transportista a un precio diferencial.

Todo esto demuestra los grandes beneficios de que gozan las empresas de transporte automotor de pasajeros.

De esta manera podemos mostrar que la composición de los subsidios al transporte se configura de la siguiente manera:

³ Cabe aclarar que los acuerdos son trimestrales y que desde el año 2002 se vienen prorrogando y actualizando los valores del precio establecido como tope.



Referencias: FFCC (Ferrocarriles) – ATN (Aportes del Tesoro Nacional) – AMBA (Área o región Metropolitana de Buenos Aires).

Fuente: ASAP sobre la base de Castro y Szenkman (2012) y Unidad de Coordinación de Fideicomisos de Infraestructura (UCOFIN, 2011).

c) En la búsqueda de una mejor y más adecuada distribución

En la actualidad se implementó un nuevo sistema con el objeto de intentar lograr una mejor distribución de los subsidios. Esta nueva estrategia comenzó a implementarse en Buenos Aires, pero poco a poco va siendo extendida al resto de las provincias.

El objetivo de este consiste en que los subsidios sean directamente dirigidos a los usuarios en reemplazo de su destino a las empresas, es decir que se intenta sustituir el actual sistema de subsidio a la oferta por un subsidio destinado a la demanda de manera directa.

El destino de estos es canalizado a través del Sistema Único de Boleto Electrónico más conocido como SUBE.

Esta tarjeta estuvo disponible en un principio solo para los servicios que corresponde a la red de transporte comprendidos por el AMBA. La misma consiste

en una tarjeta inteligente que permite abonar tantos pasajes en colectivos, subtes y las estaciones de trenes que se encuentran adheridas. Actualmente dicho sistema fue extendiéndose a las distintas provincias, siendo muy pocos los servicios de cada jurisdicción provincial que hoy en día lo traen implementado.

El SUBE fue reglamentado por medio del Decreto 84/2009 que establece:

El sistema será financiado con fondos provenientes del Tesoro Nacional y este sistema alcanzará en el comienzo a los beneficiarios de las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP) y Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC).

Las tarjetas poseen códigos que están asociados al portador de este, debido a que para la tramitación de esta se realiza una vinculación con los Documento Nacional de Identidad. El código que estas contienen es el que permite tener un seguimiento de las recargas y saldos, como así también los viajes que han sido abonados con dicha tarjeta.

El sistema es utilizado como un mecanismo que establece tarifas diferenciales. El funcionamiento sería que el gobierno determina a los usuarios que desea compensar, considerando la propiedad de dicha tarjeta y estableciendo una relación con la información existente relativa a los ingresos de la persona y la seguridad social.

El objetivo de esta es aquella población que cuenta con escasos ingresos o en programas de promoción social, otorgándole una tarifa inferior a la que paga el resto de la población.

Pero dicho sistema comenzó a funcionar recién en Julio de 2012, noticia que fue conocida a través del Decreto 422/2012.

En los considerandos del mencionado decreto se establece lo siguiente:

El sistema permite compensar tanto a la Oferta como a la Demanda, ya sea a través de las prestadoras de servicios (como se distribuye el resto de las compensaciones), como a través de la personalización de la demanda, respectivamente. Todo esto a través de diversos mecanismos que permitan a los usuarios de servicios público de transporte el acceso a los mismos, preservando el interés público y la prestación obligatoria.

Castro y Szenkman (2012, p. 8) afirman que “el direccionamiento del subsidio a los que más lo necesitan sobre la base de criterios socioeconómicos no está exenta de complejidades. Las mejores prácticas internacionales sugieren que el criterio más

adecuado para la asignación de los subsidios es la capacidad del hogar para hacer frente a los gastos del transporte público o asequibilidad. En general, los hogares para los cuales los servicios de transporte público representan más del 10% del gasto e ingresos totales deberían recibir subsidios o medidas similares de compensación (Estupiñán et al., 2007; Cervero 2011). Aplicar el criterio de asequibilidad para asignar una tarifa diferencial a través del SUBE requeriría de información detallada y actualizada acerca de los gastos e ingresos de los usuarios que, habitualmente, no se encuentra disponible y que, en caso de estarlo, presenta importantes desafíos desde el punto de vista de la confidencialidad de la información.

CAPITULO IV

DESARROLLO DEL TRABAJO

LOS SUBSIDIOS AL TRANSPORTE EN AMERICA LATINA

En los países desarrollados se considera que los subsidios al transporte no han sido eficientes provocando un derroche de recursos. Esta afirmación no puede realizarse respecto a América Latina, debido a que no existen estadísticas que avalen tales afirmaciones. La diferencia radica en que en América Latina muchas de los subsidios se otorgan a empresas del estado que son las que prestan los servicios de transporte, como por ejemplo en Lima, Sao Pablo, México o Caracas, lo que hace pensar que si existe tal despilfarro se explique en la forma de propiedad (Thomson, 1997).

Pero en América Latina se hace necesario el apoyo a una parte de la población, debido a que la distribución del ingreso en la mayoría de las regiones es desigual y existe un porcentaje de personas, que no cuentan con la capacidad de pago que les permita la utilización de transporte mínimo que requieren, y sin la ayuda necesaria verán limitado su acceso a la educación y a las oportunidades laborales. En determinadas zonas, las familias llegan a absorber más del 15% de los ingresos que perciben en los desplazamientos básicos desde el hogar a las escuelas o lugares de trabajo (Thomson, 1997).

a) Los subsidios al transporte en Chile

En Chile existen subsidios directos monetarios de ayuda al transporte.

Hay una combinación de subsidios que se distribuyen en subsidios a la oferta y franquicias a algunas categorías de pasajeros, por lo que podríamos afirmar que coexisten subsidios a la oferta y a la demanda (Ferro y Lentini, 2012).

En el caso de los subsidios a la demanda, el beneficio se otorga a las personas que no cuentan con servicios regulares de transporte por hallarse en zonas aisladas. El beneficio no es otorgado de oficio, sino que las personas que desean acceder al mismo deben presentar la solicitud ante el municipio. En este caso la autoridad competente se encarga de evaluar las solicitudes y aprueba o no la entrega al beneficiario (Fernandez, 2015).

El beneficio se instrumenta a través de la entrega de una credencial cuya función es que puedan acceder al transporte con un descuento en la tarifa del mismo. Este beneficio no es un porcentaje uniforme para todo el universo beneficiario, sino que el mismo depende del nivel socioeconómico del solicitante.

Los subsidios a la Oferta son entregados a las empresas prestatarias de los servicios. Entre los subsidios a la Oferta tenemos: 1) Servicios de zonas aisladas o rurales, 2) Servicio de Transporte escolar gratuito y 3) Programa renueva tu micro (Melo, 2018).

b) Los subsidios al transporte en Brasil

En Brasil existe el Vale Transporte Brasil, que se trata de un subsidio a la Demanda. Dicho subsidio se creó en el año 1985. El mismo se ejecuta a través de los empleadores, que son quienes entregan a los trabajadores los vouchers de ida y vuelta desde los hogares al trabajo y viceversa. Este subsidio se financia a través de una retención que se realiza y que alcanza el 6% de los sueldos de los trabajadores formales (Fernández, 2015).

Son los trabajadores (privados y públicos) quienes deciden si ingresar o salir del sistema, generalmente los que salen del sistema son los empleados de sueldos altos, cuyo aporte del 6% es alto, permitiendo la focalización de estos subsidios, ya que en el caso de los empleados de menores ingresos el aporte del 6% es inferior a los gastos en que estos incurren para movilizarse por medio del transporte público.

También existe un mercado paralelo de descuento, en el que los trabajadores pueden canjear por dinero y elegir medios de transporte más barato para realizar el recorrido.

Los prestatarios u operadores del sistema intercambian los vouchers recibidos por dinero.

Este sistema aplica a todos los sistemas de transporte público por colectivos sin discriminar entre urbanos, interurbanos o interestatales, siempre y cuando se trate de líneas consideradas reguladas cuyas tarifas están fijadas por la autoridad de aplicación.

No existen restricciones en cuanto a las distancias a recorrer e incluso pueden incluir a uno o más medios de transporte.

El empleador tiene la opción de no otorgar los vouchers y brindar él mismo, el sistema de transporte, pero si el precio de éste excede del 6% de los salarios de los trabajadores, será el empleador el que debe hacerse cargo del pago de la diferencia.

Las principales críticas que se realizan al mismo radican en que este alcanza solamente a los trabajadores que se encuentran comprendidos por el mercado formal dentro de la economía. Por lo tanto, frente a países con grandes sectores informales este sistema no sería útil por lo que deben buscarse sistemas alternativos. Otra crítica radica en la fuente de financiamiento, ya que no puede asegurarse la equidad ya que afecta el salario como cualquier otra carga laboral (Ferro y Lentini, 2012).

c) Los subsidios al transporte en Colombia

En una primera etapa el subsidio al transporte se realizaba a la Oferta. En la década del '70 se pagaba un subsidio a cada vehículo que se encontraba en funcionamiento, y cuya finalidad en un primer momento era compensar el sobrecosto de la gasolina para dicho valor no se trasladara a los usuarios por un aumento de la tarifa. Dicho subsidio fue otorgado durante dos décadas y se pagaba directamente a las empresas prestadoras. Debido a la mala calidad de los servicios y las irregularidades que se presentaban en el cobro es que el Gobierno Nacional realizó una quita progresiva a los subsidios al transporte (Vinasco Martínez, 2017).

Actualmente en Colombia el subsidio al Transporte se otorga a la Demanda.

El mismo otorgado a las personas trabajadores para que puedan desplazarse desde el hogar al trabajo.

Pueden acceder a este todas las personas cuyo monto del salario devengado sea igual o inferior a dos salarios mínimos legales vigentes.

Otros tipos de subsidios focalizados y otorgados a grupos vulnerables son los entregados a personas con discapacidad permanente, subsidios al adulto mayor y los subsidios a las personas de escasos recursos (Sosa Bernal y León Castro, 2018).

d) Los subsidios al transporte en Ciudad de México

Los denominados subsidios cruzados con mecanismos de autoselección son aquellos que se utilizan cuando coexisten servicios que cuentan con distinta calidad. Se denominan subsidios cruzados porque lo que se financia es de acuerdo con las categorías de usuario y su capacidad de consumo. Cuando se aplica el mismo se parte de la premisa que los usuarios que perciben ingresos más elevados optarán por un servicio superior. De esta forma, subsidiando solo los servicios regulares comunes, se intenta que el subsidio alcance a las personas con ingresos medios o bajos. Algunas de las ciudades de México aplican este tipo de subsidios.

En el caso de algunas de estas ciudades de México los subsidios son otorgados a la oferta que en general no discriminan a los usuarios por sus ingresos.

Una forma de focalizar estos subsidios a la oferta que es el ejemplo utilizado por México es cobrar más caros, los servicios que son utilizados por personas con mejores ingresos, lo que no implica que siempre ocurra de esta manera.

El ejemplo de México, indica que esto ocurre en el metro que por su localización geográfica abarca barrios de ingresos medios y altos en su mayoría.

e) Los subsidios en Perú

En Perú los subsidios al transporte se realizan a la Oferta y se instrumentan mediante medias genéricas y otras por medio de medidas específicas.

Existen exoneraciones de impuestos en la adquisición de repuestos y vehículos, que constituyen medidas genéricas.

Por otro lado, las medidas específicas consisten en un subsidio entregado por el Gobierno para poder afrontar los déficits operacionales.

No es así en el caso de Lima, debido a que no parece adecuado para las autoridades otorgar fondos a las empresas privadas ya que consideran que tales políticas vienen acompañadas de corrupción e ineficiencia. Aquí lo que se fomenta es un apoyo financiero a las empresas por medio de créditos blandos para la adquisición de vehículos (Dall'Orto, 1989).

i. **Asimetrías**

Existe simetría⁴ cuando estamos en presencia de una correspondencia perfecta, de los elementos de un conjunto o de dos o más conjuntos de elementos.

Por lo tanto, estaremos en presencia de asimetrías, cuando entre los elementos examinados no exista una correspondencia perfecta.

La mera existencia en la distribución de los subsidios por parte de las diferentes beneficiarias no implica la existencia de asimetrías o efectos distributivos adversos. Que distintas provincias, reciban distinto importe para la totalidad de los servicios de transporte automotor urbano, no implica por sí mismo que los mismos sean inequitativos o desiguales.

Es por ello que, deben analizarse distintas variables o características de estas jurisdicciones para poder analizar si existen o no realmente asimetrías en la distribución de los subsidios al transporte urbano de pasajeros.

También parece acorde analizar una serie de variables y no sólo una, ya que es necesario obtener datos concretos, que permitan confirmar que alguna o varias jurisdicciones reciben beneficios mayores que otras, permitiendo que los habitantes de dichas jurisdicciones obtengan un beneficio mayor en el traslado de dichos subsidios a la oferta a la demanda.

Las variables que podríamos considerar vinculadas al transporte de pasajeros y que parecen acordes para el análisis que se desea realizar son: habitantes, recaudación del transporte urbano, pasajeros transportados por el mismo, cantidad de unidades afectadas a los servicios, personal que emplean, kilómetros que recorren para el cumplimiento de los servicios e ingreso per cápita.

Por otro lado, debe analizarse el crecimiento de tales subsidios a lo largo del tiempo.

⁴ Del latín *symmetria*

La perpetuidad de los subsidios con el correr de los años y su incremento parecen ser medidas no correctas, debido a que cuando las mismas se extienden por un período muy largo de tiempo, perdurando a través de los años, se hace muy difícil su reducción o supresión.

Cuando existen aumentos sostenidos en los subsidios que forman parte del presupuesto público se hace necesario identificar quienes son las personas que se benefician de tales recursos, a través del consumo de estos.

Otro de los aspectos a analizar lo constituye, la calidad de los servicios de transporte, que reciben aportes del estado en carácter de subsidios. Por no formar parte del análisis de este trabajo, dicho aspecto quedará fuera de análisis, pero parece un importante aspecto a remarcar.

ii. Análisis de la situación Nacional

El análisis se realiza hasta el año 2018 que es cuando el ministerio de transporte asignaba los montos de subsidios⁵ por empresas. Dicho análisis es válido hasta la actualidad, ya que los montos que percibe en la actualidad (año 2023) cada jurisdicción se respetó teniendo en cuenta lo que cada jurisdicción percibía teniendo en cuenta ese año de referencia (año 2018).

Teniendo en cuenta esto, la proporcionalidad de los subsidios percibidos por jurisdicción en la actualidad es la misma que para dicho período por lo cual, de existir inequidades, estas se mantienen en la actualidad.

Del análisis global de los subsidios distribuidos desde el año 2001 a 2018 podemos ver un importante incremento de los subsidios distribuidos. El aumento total de esos años fue exponencial pasando en un inicio de \$ 175.321.707,58 y llegando en 2018 a \$ 57.719.780.862,35.

Como puede apreciarse en el cuadro resumen del Anexo I la evolución de los subsidios a comparación de los índices inflacionarios⁶ fue muy superior en la mayoría de los períodos bajo análisis.

Sin más variables que estas, pareciera un aumento desmedido que no tiene su correlato con los aumentos de precio, más aún teniendo en cuenta que algunas

⁵ Fuente de información de subsidios: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

⁶ Fuente INDEC.

justificaciones radicaban en el congelamiento de tarifas que regían para determinados períodos.

Al analizar algunos años en particular podemos observar que uno de los saltos más importantes se produce del año 2002 al 2003, pero dicho análisis no es relevante debido a que el primer año de subsidios fue parcial y solo se otorgó 5 meses del año 2002.

El año 2004 tiene un aumento superior al 50% siendo este muy superior al aumento de la inflación de dicho período. El argumento a favor de estos aumentos siempre radica en el congelamiento de las tarifas que regía en dicho período. Lo mismo ocurre en períodos tales como 2006, 2007 y 2010 donde nos encontramos con aumentos porcentuales de subsidios cuyos incrementos rondan el 75%, 100% y 56% respectivamente.

Los aumentos en los años 2006 y 2007 podrían justificarse teniendo en cuenta la aparición en primera instancia del Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) en el año 2006 y el surgimiento de las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP) en el año 2007.

Nuevamente aparece una importante escalada de los subsidios hacia el año 2011 donde el porcentaje de incremento alcanza casi un 75%.

A partir de dicho período, los aumentos reflejan bastante proporcionalidad con los aumentos inflacionarios, pero sin perder de vista que para dichos períodos ya no rige el congelamiento de tarifas que había sido dispuesto con anterioridad.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>
Fuente INDEC.

Tomando en cuenta la variación porcentual del PBI existe un explosivo crecimiento del gasto destinado a subsidios al transporte, destinado a todos aquellos que utilizan el subsidio, sin focalizarse en aquellos que más lo necesitan, lo que hace que esta comparación sea aún más profunda.

Concebido el producto bruto interno como aquel que nos permite conocer el valor monetario de los bienes y los servicios que se producen en el país en un determinado período y considerando que los subsidios son asistencias o compensaciones que realiza el estado al sector privado para que obtenga o alcance recursos que no hubieran percibido en un mercado competitivo, hace pensar que cuando el aumento de dichas asistencias es superior al crecimiento del PBI tenga que analizarse profundamente de donde se obtienen los recursos para dicho financiamiento.

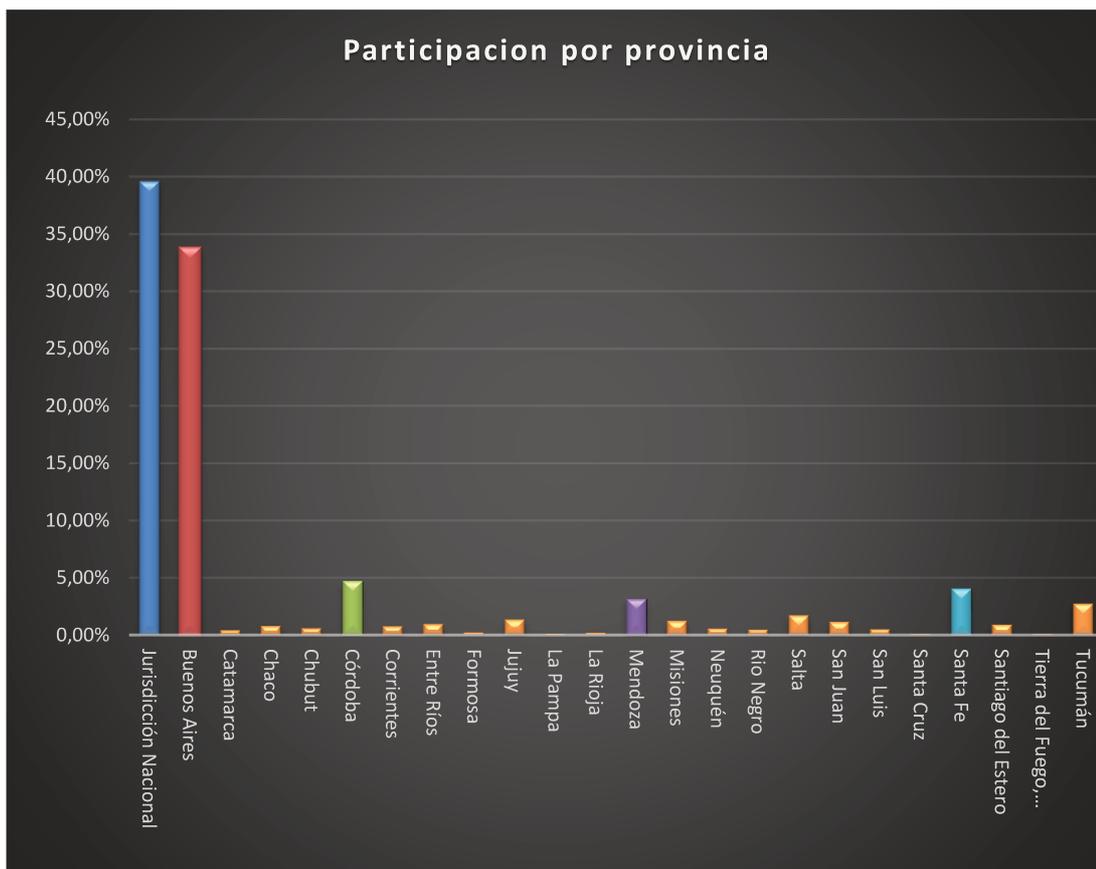
Esto es así, dado que, al no tratarse de un subsidio focalizado este instrumento de la política económica para mejorar el salario real y la distribución del ingreso llegue a todos los sectores de igual manera sin prestar mayor atención a quienes más lo necesitan.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>
Fuente INDEC.

Además del crecimiento de los subsidios también vamos a referirnos a la distribución que se realiza de los mismos a lo largo del país.

Analizando la totalidad de los subsidios al transporte podemos observar que la distribución porcentual del país entre el período 2002 a 2018 se distribuye de la siguiente manera:



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

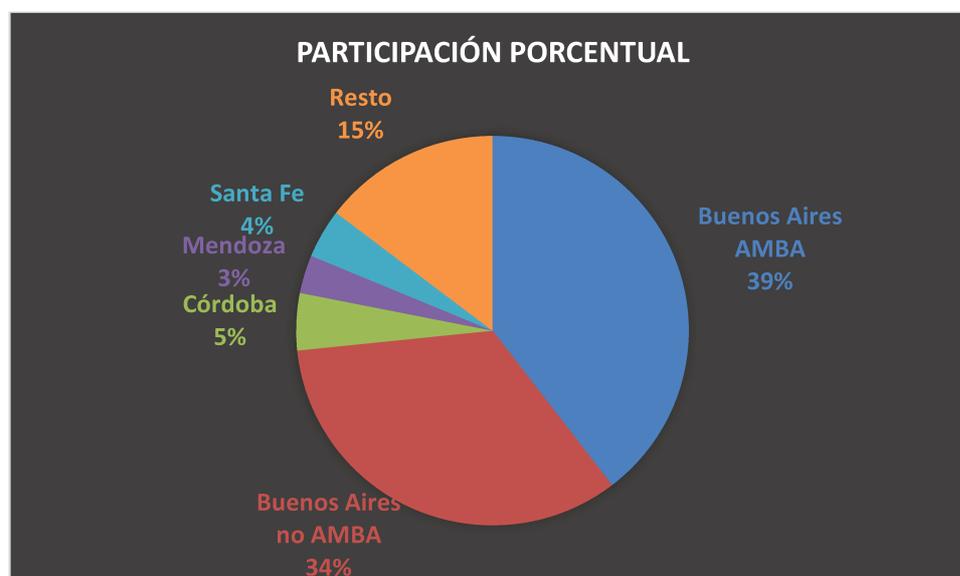
Analizando los datos podemos apreciar claramente como Buenos Aires AMBA y no AMBA⁷ (tanto Jurisdicción Nacional como Buenos Aires) perciben más del 75% de la totalidad de los subsidios destinados al transporte público automotor de pasajeros.

A simple vista podríamos observar la inequidad ya que solo el 25% se distribuyen entre a todo el resto de las provincias.

Esta referencia por si sola pudiera marcarnos a priori una cierta inequidad distributiva, pero para confirmar la existencia de esta, parecería adecuado comparar dichos valores con datos ciertos de cada una de las provincias, con el objeto de tener datos precisos acerca o no de la posibilidad de inequidad distributiva.

⁷ El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) está conformada por los distritos de Ciudad de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires, incluyendo 40 municipios: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación, Ezeiza, Florencio Varela, Gral. Las Heras, Gral. Rodríguez, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, La Plata, Lanús, Lomas de Zamora, Luján, Malvinas Argentinas, Marcos Paz, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, Pilar, Presidente Perón, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López, Zárate. (Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/dami/centro/amba>)

Analizando a los distritos más grandes podemos observar las siguientes particularidades en la distribución:



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

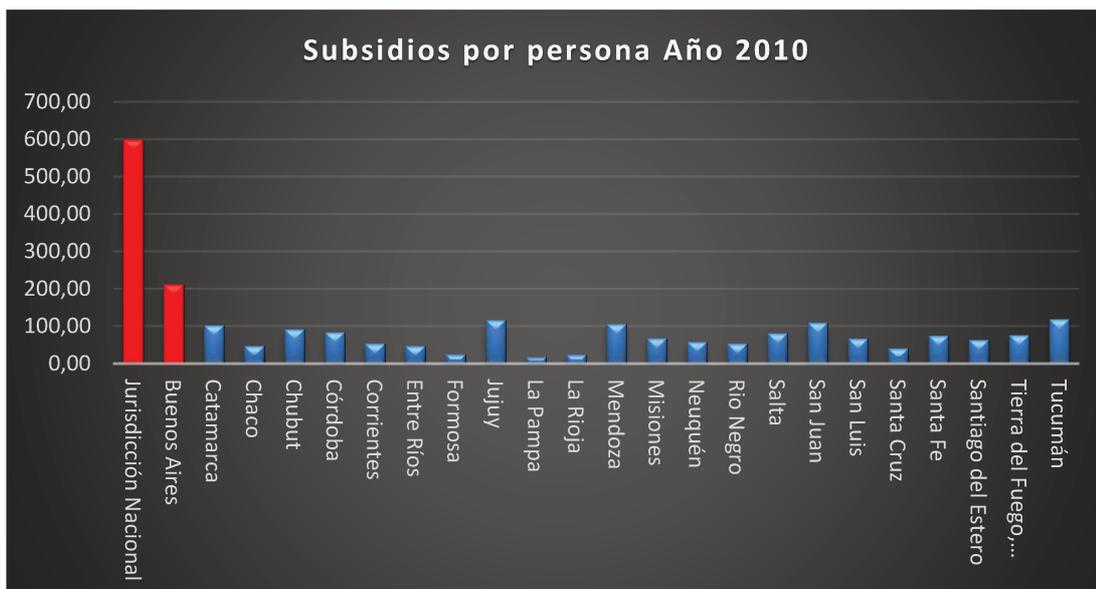
Comparación subsidios con cantidad de habitantes por provincia

Una de las variables a analizar sería relacionar el valor de dichos subsidios teniendo en cuenta la población argentina, para eso contamos con el censo⁸ realizado en el año 2010.

Por lo tanto, realizamos dos comparaciones, una con los subsidios por provincias otorgados en 2010 y otro por el total de los subsidios otorgados entre 2002 y 2018.

Teniendo en cuenta el análisis efectuado comparando la población que registra el censo del año 2010 por provincia y los subsidios recibidos por cada una de estas jurisdicciones en dicho período arrojan en resumen la siguiente distribución por habitantes:

⁸ Fuente: INDEC

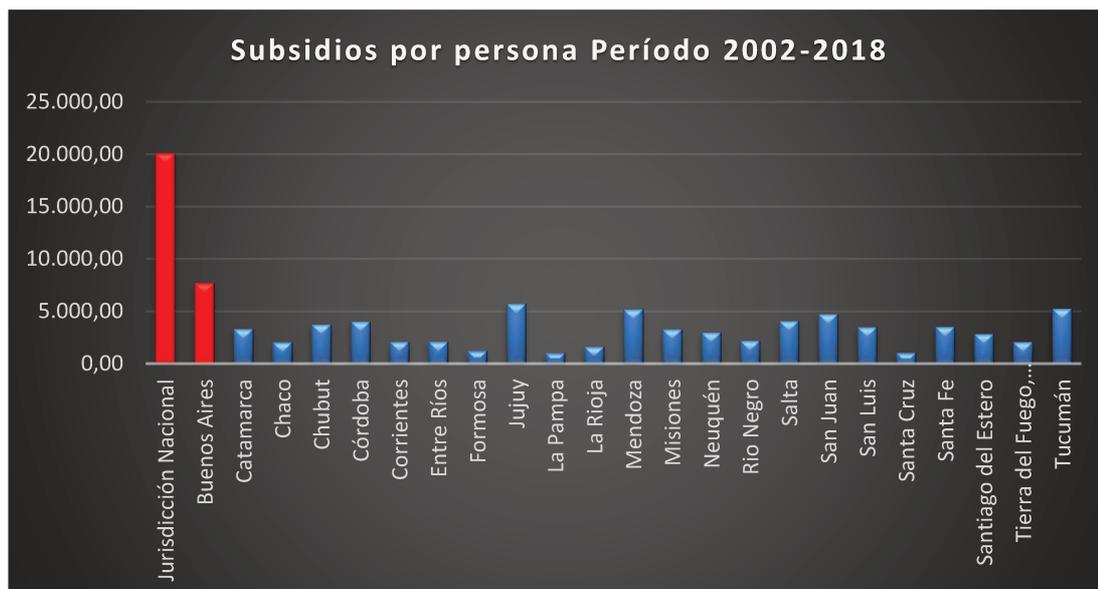


Fuente: <https://servicios.transporte.gov.ar/compensaciones/>
Fuente: INDEC

A simple vista si analizamos la distribución teniendo en cuenta la asignación por persona podríamos decir que la distribución no es equitativa a lo largo del país. Existe una marcada diferencia en favor del AMBA y Buenos Aires por sobre el resto de las jurisdicciones provinciales.

En este caso tenemos una distribución promedio por habitantes de estas dos jurisdicciones más del 300% más que el promedio de la totalidad de las jurisdicciones.

Replicando el análisis que se realiza para el año 2010, para la totalidad de los períodos bajo análisis podemos observar que las diferencias son aún mayores, marcando aún más las diferencias que perciben por habitantes el área marcada como Buenos Aires AMBA y no AMBA (Jurisdicción Nacional y Buenos Aires).



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>
Fuente: INDEC

Con lo cual este primer análisis por habitantes podríamos afirmar que los subsidios no se distribuyen equitativamente entre todas las jurisdicciones, con lo cual tendríamos de acuerdo con el parámetro población la primera afirmación de estas asimetrías.

En este caso tenemos una distribución promedio por habitantes de estas dos jurisdicciones más del 267% más que el promedio de la totalidad de las jurisdicciones.

Por supuesto que seguiremos analizando si existe dispersión bajo otros conceptos de análisis, ya que tratándose de subsidios al transporte, su distribución podría justificarse bajo otros conceptos.

Comparación subsidios con cantidad de unidades habilitadas

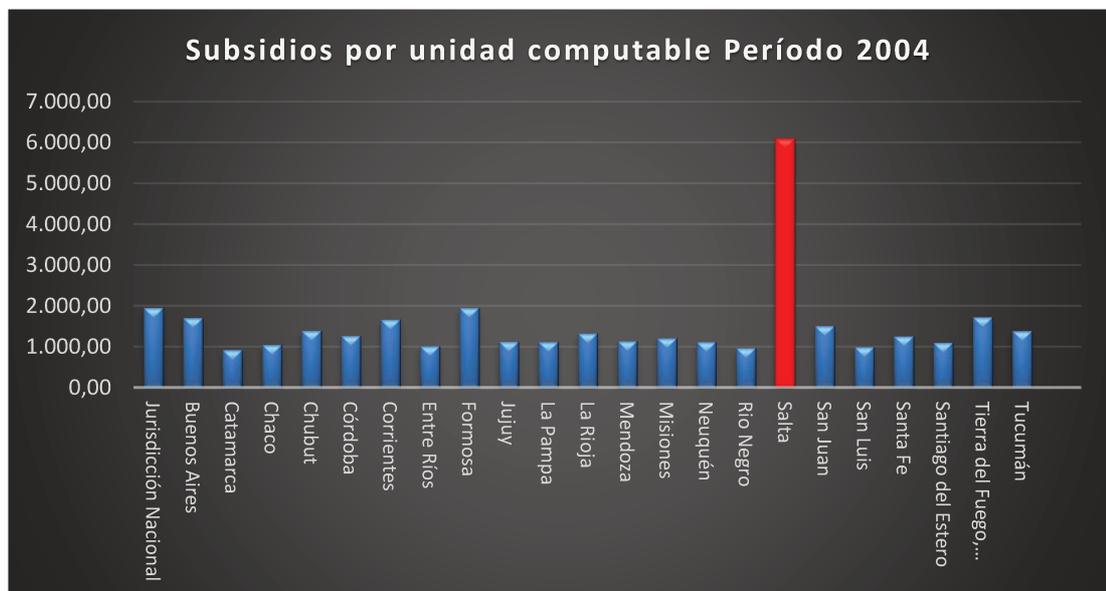
Otros de los aspectos en los que vamos a apoyar nuestro análisis es el de las unidades habilitadas. Las unidades habilitadas por la Comisión Nacional de Regulación al Transporte y la secretaria de transporte. Representa la cantidad de unidades que se considerarán habilitadas⁹ para la percepción del beneficio y afectará el coeficiente de participación de la empresa y de la jurisdicción. (art. 7° del Anexo IV de la Res. ST N°337/04 incorporado por el art. 3° de la Res. ST N°455/04).

⁹ Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Primero vamos a aclarar que para el análisis anual se tomaran las unidades habilitadas a diciembre de cada año.

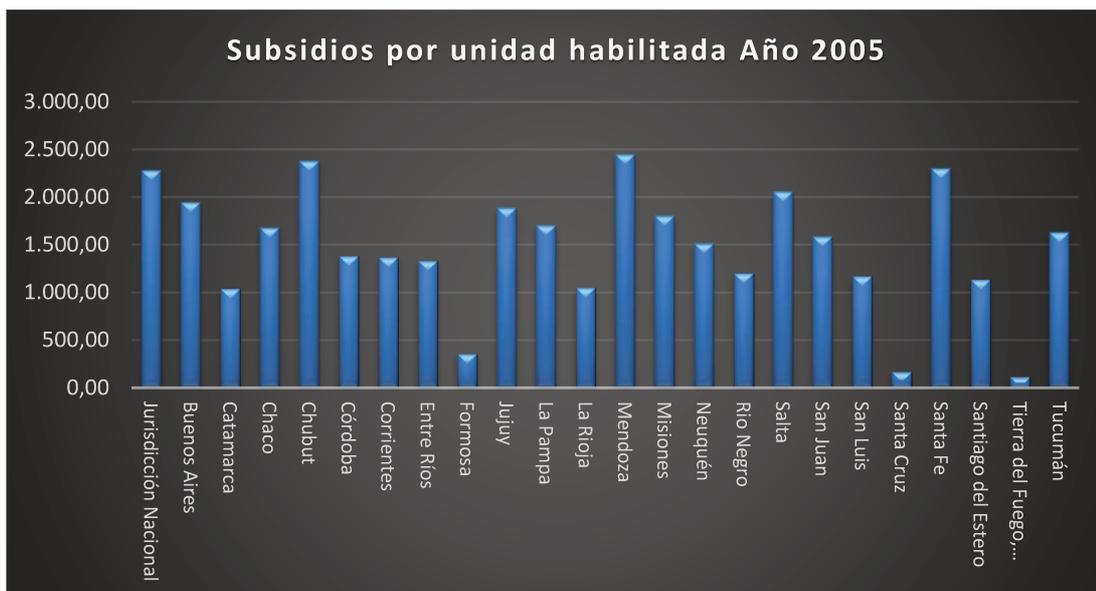
Analizando los primeros años de vigencia del subsidio si bien existen algunas disparidades en la distribución estas no marcan una tendencia clara en función de una jurisdicción sobre otra de manera unánime. Más bien las diferencias parecieran surgir alguna disparidad en función de la habilitación de unidades y servicios ya que no existe una jurisdicción uniforme que percibiera mayor o menor cantidad durante todo el período.

De esta manera podemos observar como la jurisdicción de Salta percibe una compensación muy superior al resto de las jurisdicciones en el año 2004 pero existe una simetría muy pareja para el resto.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Si analizamos el año 2005 no ocurre lo mismo y la dispersión de las jurisdicciones que cobran mas no es la misma que las del año 2004 con lo cual no podemos afirmar a dicha fecha que existe una clara o marcada asignación en favor de una u otra jurisdicción.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Como puede observarse lo mismo ocurre en el año 2006 y todo pareciera indicar que al ser distintas jurisdicciones las que perciben cada año una mayor o menos asignación esto tiene que ver con compensaciones de o ajustes de años anteriores ya que la mayoría de las jurisdicciones parecen percibir montos similares o proporcionales a las unidades habilitadas.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Lo mismo que años anteriores el año 2007 parecen repetirse los montos por unidad rondando la mayoría cerca de los ingresos promedio por unidad.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

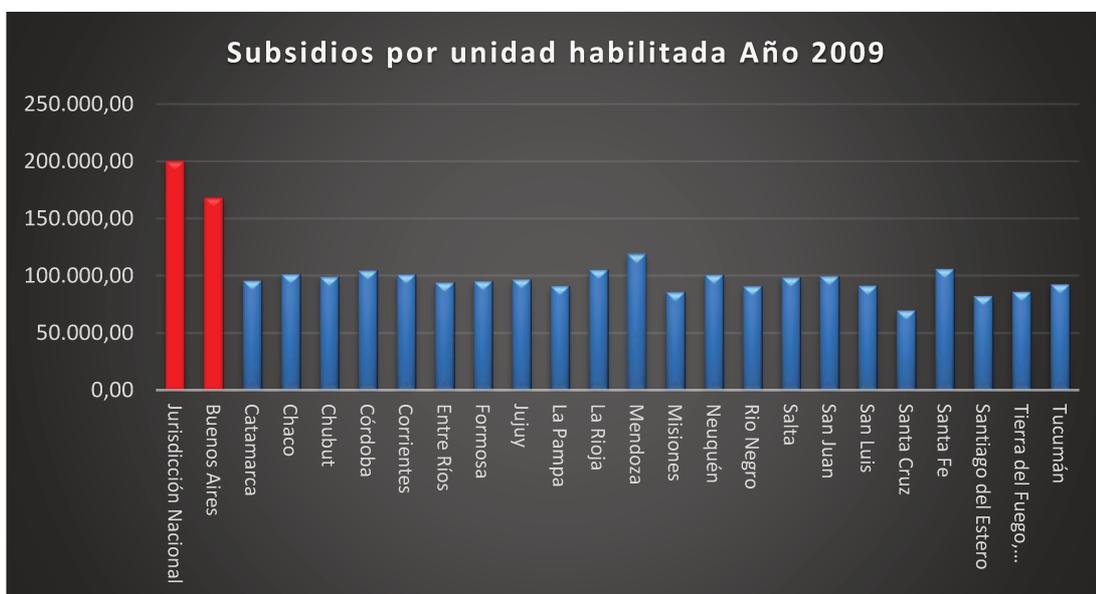
Ahora bien, analizando los gráficos generados podemos observar claramente como a partir de año 2008 dicha tendencia comienza a modificarse y tanto Buenos Aires AMBA y no AMBA (Jurisdicción Nacional como Buenos Aires) comienzan a percibir subsidios superiores al resto de las jurisdicciones por unidad habilitada.

Como puede observarse en el año 2008 ambas jurisdicciones perciben un 116% más que el promedio de los subsidios por unidad, estando el promedio del resto de las jurisdicciones en conjunto por debajo de dicho promedio.



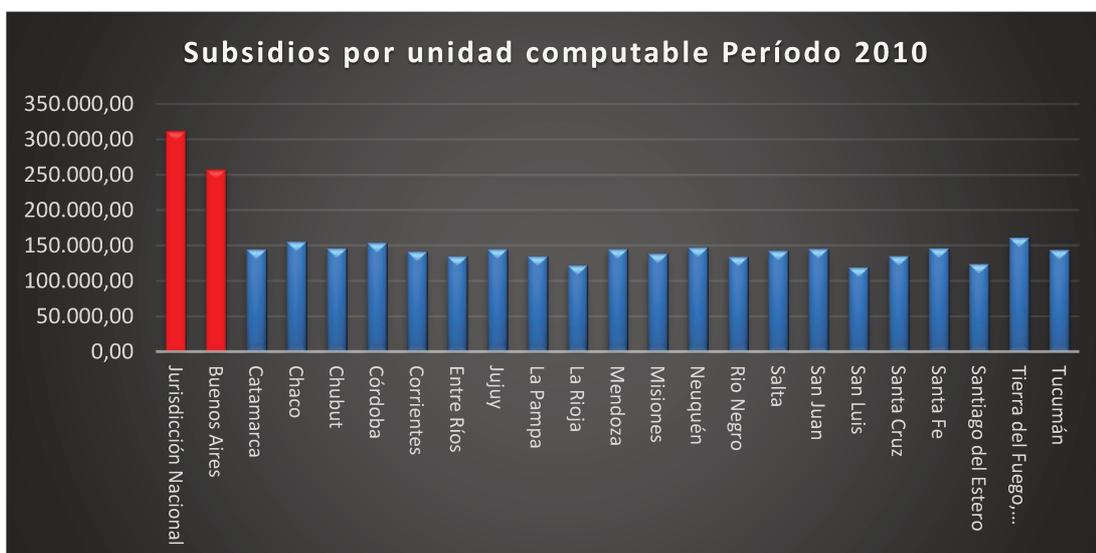
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el año 2009 la tendencia en favor de las mismas jurisdicciones se mantiene la tendencia del año 2008 percibiendo las jurisdicciones de Buenos Aires AMBA y no AMBA que son las más favorecidas un 78% más que el promedio de lo que perciben el total de las jurisdicciones.



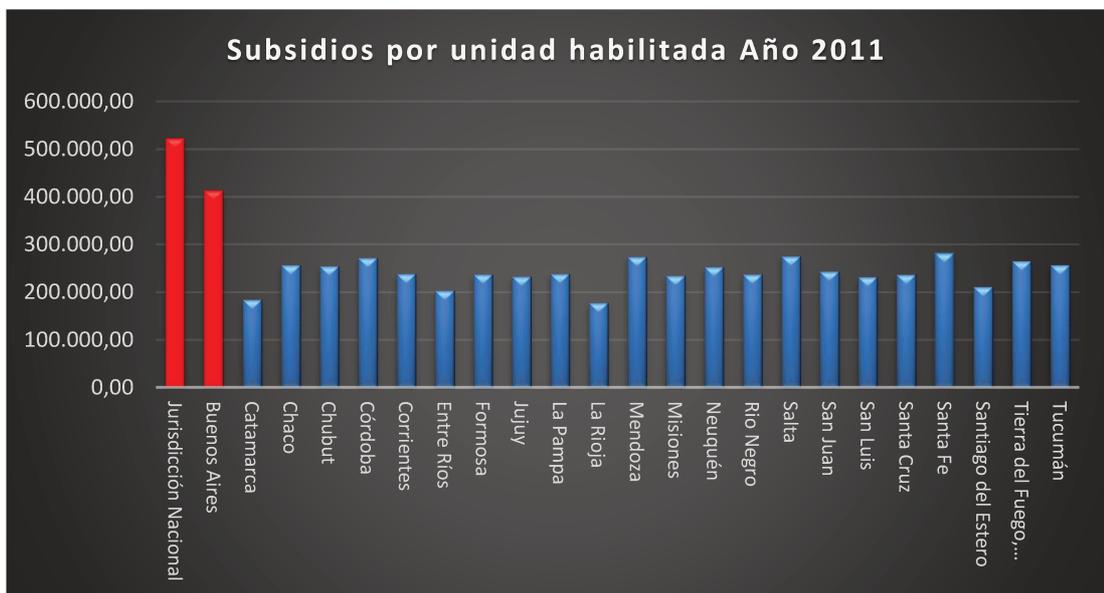
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Similar situación se refleja para dichas jurisdicciones que son las más favorecidas en el año 2010 donde las mismas perciben un 85% más que el promedio de la totalidad de las jurisdicciones y donde al igual que en el 2008 y 2009 las demás jurisdicciones perciben en promedio un importe inferior al mismo.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Para el año 2011 la situación sigue la misma trayectoria donde las jurisdicciones que se ven beneficiadas son las mismas que los años inmediatamente anteriores. En esta oportunidad teniendo en cuenta el promedio total de todas las jurisdicciones involucradas, los importes percibidos por Buenos Aires AMBA y no AMBA representan el 80% más que el mencionado promedio. Además como dato relevante podemos afirmar que el promedio de ambas jurisdicciones por unidad casi que duplica al promedio de las demás jurisdicciones generando una gran inequidad en lo que se percibe por unidad.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Ante esta situación no debemos perder de vista que si bien en la mayoría de las jurisdicciones se costea el valor del pasajero – kilometro, para arribar a dicho dato se comienza determinando el costo del km partiendo de la base de una unidad.

Siguiendo el mismo análisis en el año 2012 ocurren situaciones similares donde las jurisdicciones favorecidas son las mismas percibiendo un 70% más que el promedio por unidad total mientras que el promedio del resto de las jurisdicciones se encuentra por debajo de ese promedio.



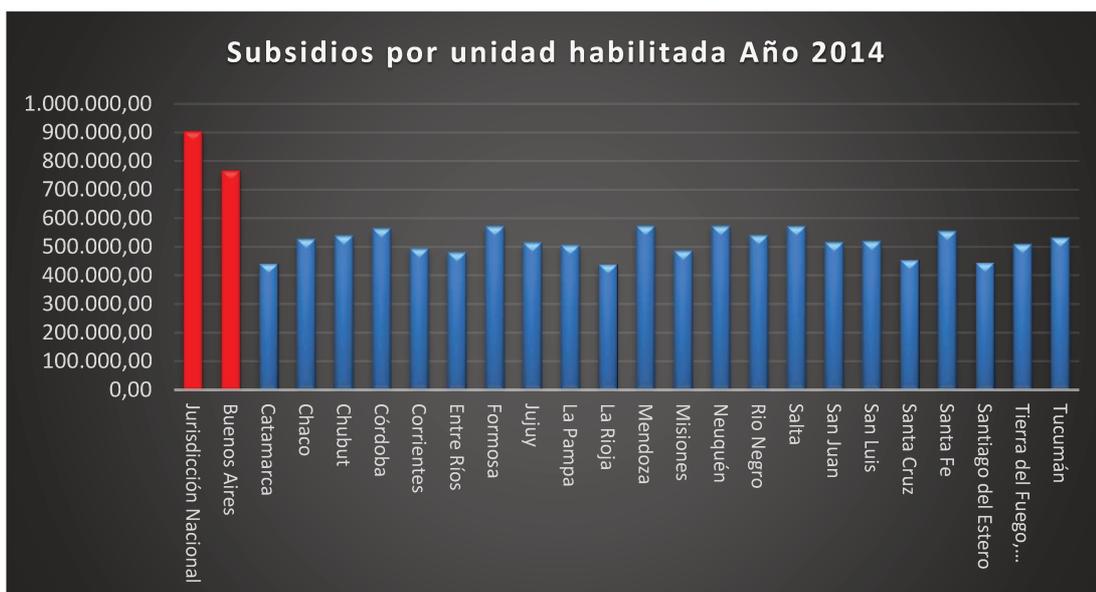
Fuente: <https://servicios.transporte.gov.ar/compensaciones/>

También en 2013 las empresas favorecidas son las mismas que años anteriores donde superan al promedio en un 63%.



Fuente: <https://servicios.transporte.gov.ar/compensaciones/>

Al igual que en 2012 y 2013 pareciera que la participación de las empresas favorecidas empieza a decrecer ya que en 2014 los ingresos de Buenos Aires AMBA y no AMBA es superior al promedio pero ya en un 54%. Sin embargo el resto de las jurisdicciones dados esos porcentajes superiores se encuentran por debajo del promedio.



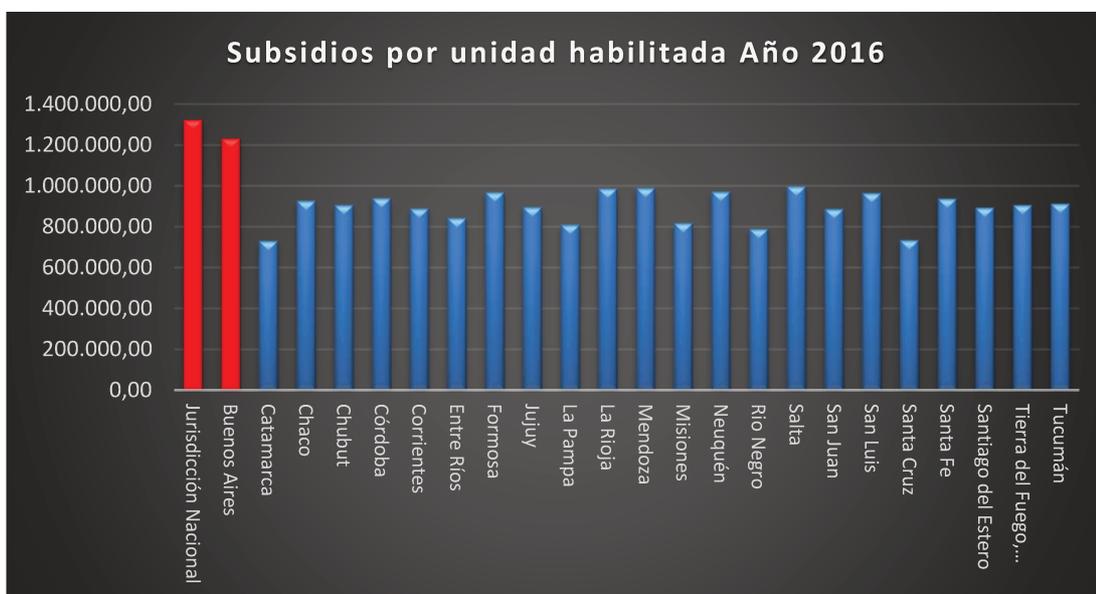
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En 2015 ese descenso que se venía registrando se modifica nuevamente quedando las empresas beneficiarias en un 59% arriba del promedio, e incluso quedando estas jurisdicciones percibiendo más del doble del promedio que perciben el resto de las jurisdicciones del país.



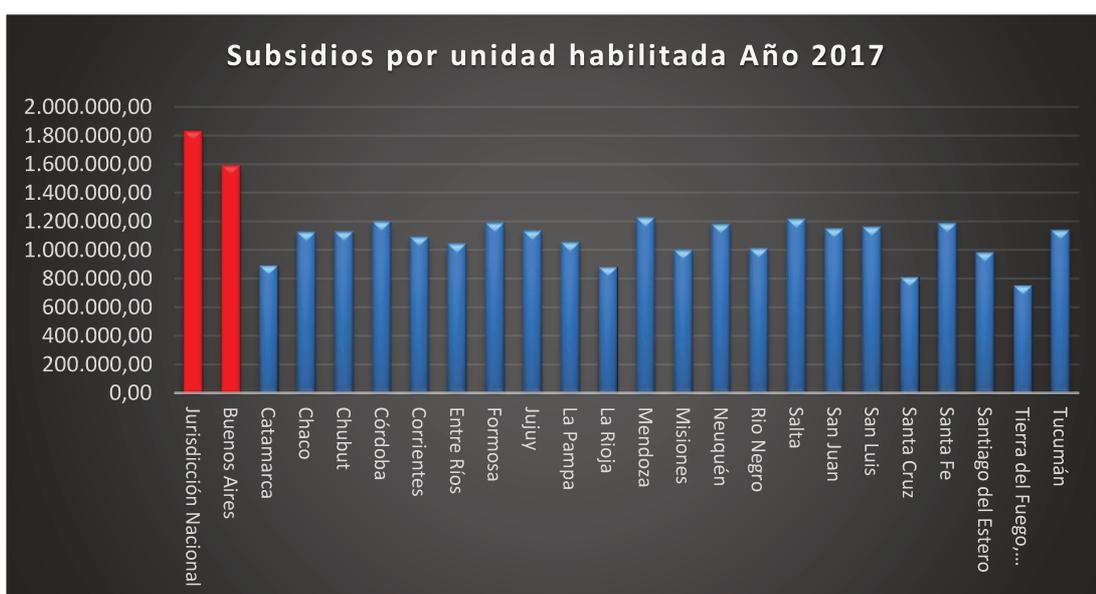
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

El año 2016 parece registrar los menores ingresos de las jurisdicciones que venían siendo favorecidas a pesar de percibir así mismos valores de casi el 40% por encima de los valores promedio. Asimismo, el resto de las jurisdicciones a pesar de ello, siguen percibiendo valores por debajo del promedio.



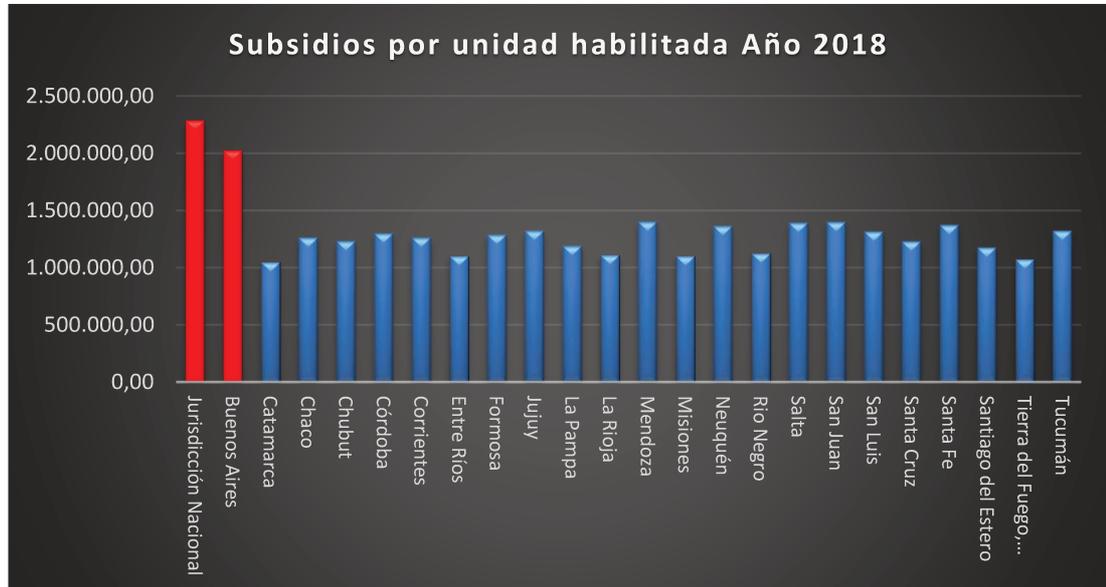
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

A pesar de que con los valores del 2016 se hubiera pensado que los valores de todas las jurisdicciones podrían emparejarse nuevamente las dos jurisdicciones que perciben el valor por unidad más alto, en el 2017 vuelven a percibir un valor superior al 52% del promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Lo mismo ocurre en el período 2018 donde la participación de ambas vuelve a crecer teniendo un porcentaje sobre el promedio superior al 63%.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

A partir del año 2019 los importes que comienzan a transferirse a cada jurisdicción es proporcional y en la misma participación en la que percibían en el año 2018. Por lo tanto, desde 2019 hasta la actualidad las asimetrías en función de las unidades habilitadas se mantienen vigentes, generando grandes inequidades entre las compensaciones que reciben las empresas de cada jurisdicción.

Comparación subsidios con importes de recaudación:

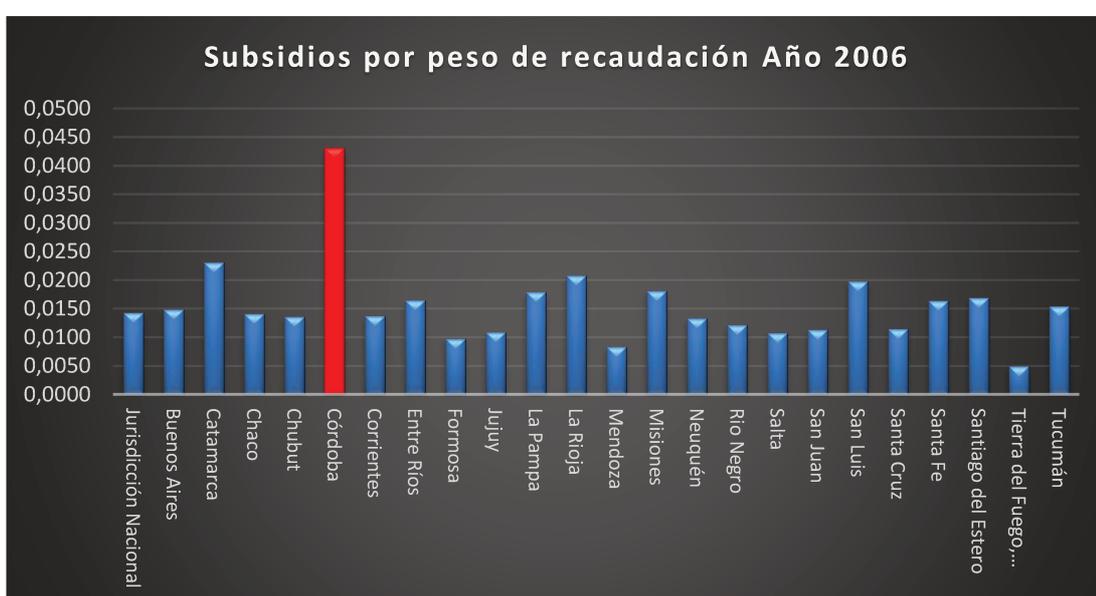
Otra variable de análisis tiene que ver con la comparación entre el aporte de subsidios y la recaudación ¹⁰ de cada una de las empresas de las distintas jurisdicciones.

Este parámetro tiene alta relevancia ya que al mismo suele denominársele compensación, siempre haciendo referencia a que se trata de una compensación tarifaria, con lo cual, este parámetro nos permitiría ver si esa compensación es proporcional y guarda relevancia con la recaudación por tarifa que perciben las empresas de cada jurisdicción.

¹⁰ Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

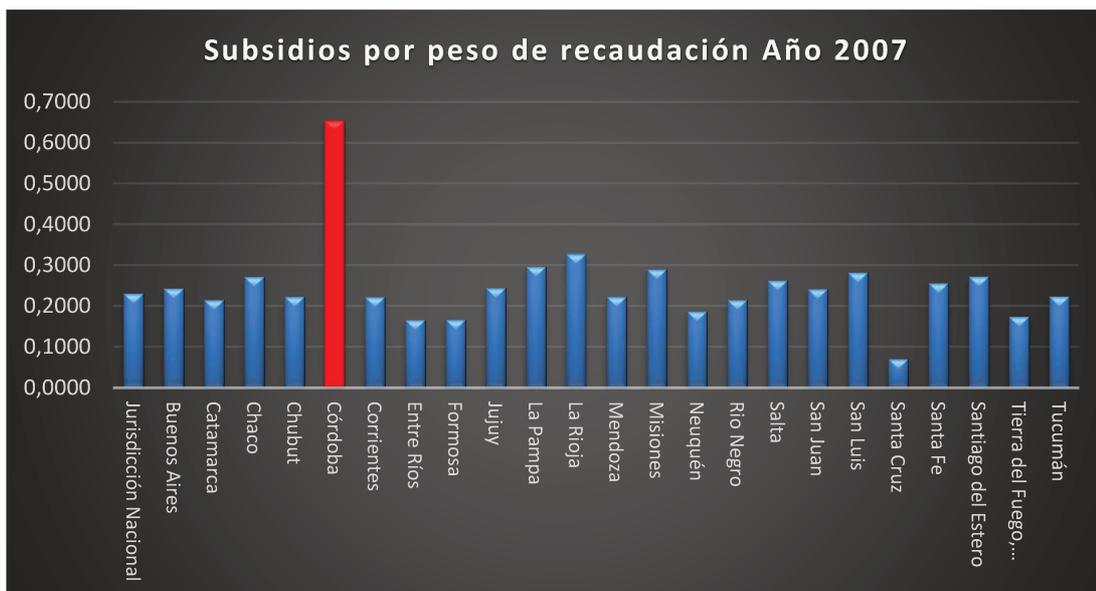
Al igual que para las unidades habilitadas vamos a tomar como base el período anualizado a diciembre de cada año de comparar subsidios anuales con recaudación anual y determinar cuánto recibe cada jurisdicción por cada peso de recaudación anual.

Empezamos por el año 2006 que es el primero que contamos con dicha información y podemos observar que al igual que en el mismo período existe una jurisdicción (en este caso Córdoba y por unidad La Pampa) que percibe un poco más, en este caso no es coincidente la jurisdicción y el resto de las jurisdicciones perciben montos que rondan entre \$ 0,01 y \$ 0,02 por unidad.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

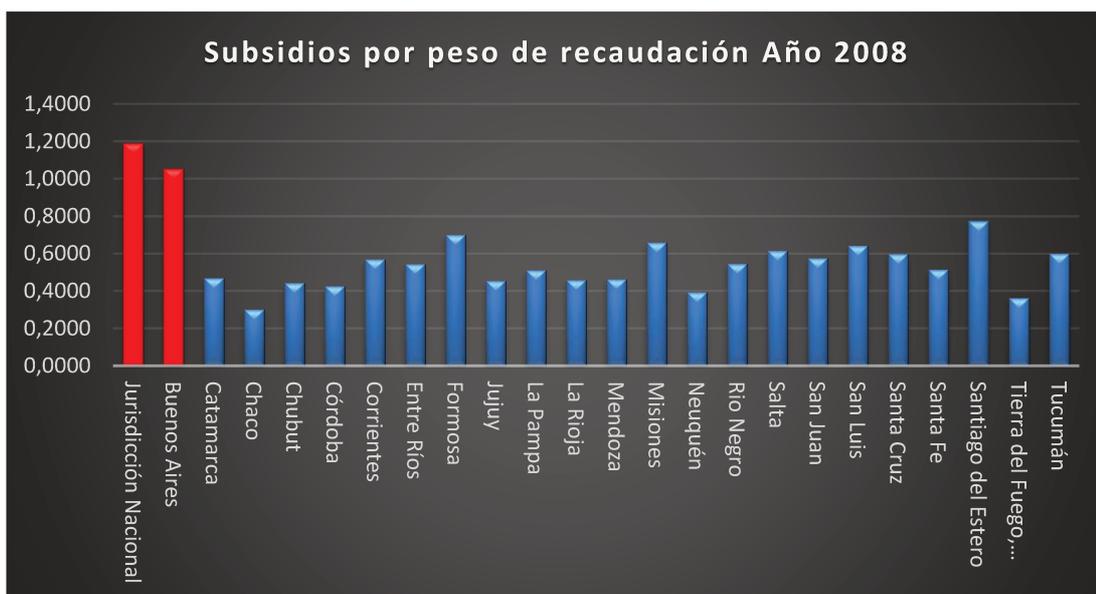
Al igual que en el año 2006, Córdoba es nuevamente la jurisdicción que recibe más subsidios por pesos de recaudación, percibiendo el resto de las jurisdicciones importes proporcionales entre sí.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Cuando las tendencias parecían indicar que en función de la recaudación de las empresas de cada jurisdicción Córdoba era la más favorecida, al igual que en el caso del cómputo por unidad en el año 2008 las más favorecidas son nuevamente Buenos Aires AMBA y no AMBA.

Las diferencias de estas sobre el promedio alcanzan en el año 2008 un 93% más y alcanzando más del doble del promedio que el resto de las jurisdicciones por cada peso de recaudación.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

La misma situación ocurre para el año 2009 donde la mayor participación la tienen las mismas jurisdicciones mencionadas en el año 2008 obteniendo más del 57% que el promedio del resto de las jurisdicciones. Aunque también en este caso, podemos notar una importante participación de Santiago de Estero



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el año 2010 la situación se sostiene manteniendo estas jurisdicciones su preferencia sobre las demás recibiendo el 65% aproximadamente de subsidios extras por recaudación del año 2010 sobre el promedio. En este caso particular además Santiago del Estero percibe montos por peso de recaudación concordantes con las jurisdicciones más favorecidas hasta el momento.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el 2011 también Buenos Aires AMBA y no AMBA perciben más de un 65% más del promedio por cada peso de recaudación y ya no Santiago del Estero como los años anteriores. Podríamos señalar también que Corrientes, Misiones, San Luis y Santiago del Estero si bien están por bastante detrás de las mas favorecidas, si tienen una cierta preferencia respecto al resto en este año.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Analizando el año 2012 nuevamente las dos jurisdicciones más favorecidas son las mismas a pesar de que Corrientes y San Luis perciben montos más altos que el resto de las jurisdicciones pero no alcanzan los valores de las más favorecidas. Además es importante destacar que en este año no solo que entre ambas jurisdicciones perciben casi el 62% más que el promedio de todas las jurisdicciones sino que además por ejemplo jurisdicción nacional percibe más de \$ 3,00 (pesos tres) por cada \$ 1,00 (pesos uno) de recaudación.

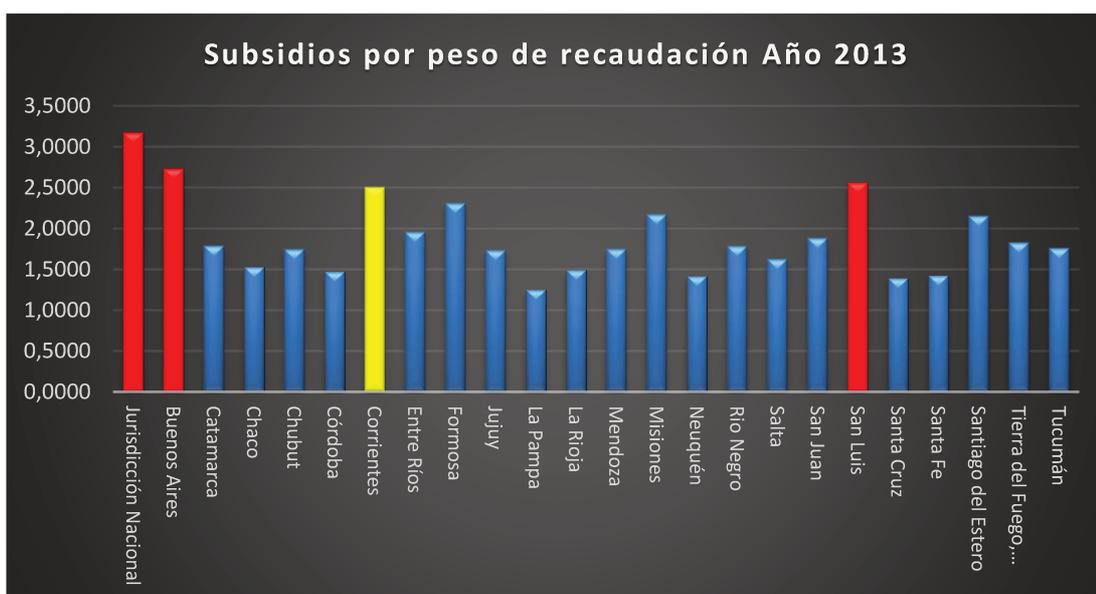
Buenos Aires, que al estar incluida también el área no metropolitana pero también percibe en conjunto \$ 2.56 (pesos dos con 56/100) por cada \$ 1,00 (pesos uno) de recaudación.

Percibiendo en promedio el resto de las jurisdicciones \$ 1,63 (pesos uno con 63/100) por cada \$ 1,00 (pesos uno) de recaudación.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Muy similar a la que ocurre con el año 2012 tanto Buenos Aires AMBA y no AMBA son las dos jurisdicciones que mayor cantidad de subsidios perciben por cada peso de recaudación. También este período Corrientes y San Luis perciben montos más altos que el resto de las jurisdicciones seguidas muy de cerca por Formosa, pero en todos estos casos la percepción por peso de recaudación es inferior al de las más favorecidas que perciben en el caso de los subsidios por recaudación valores superiores al 55% del promedio de todas las jurisdicciones.



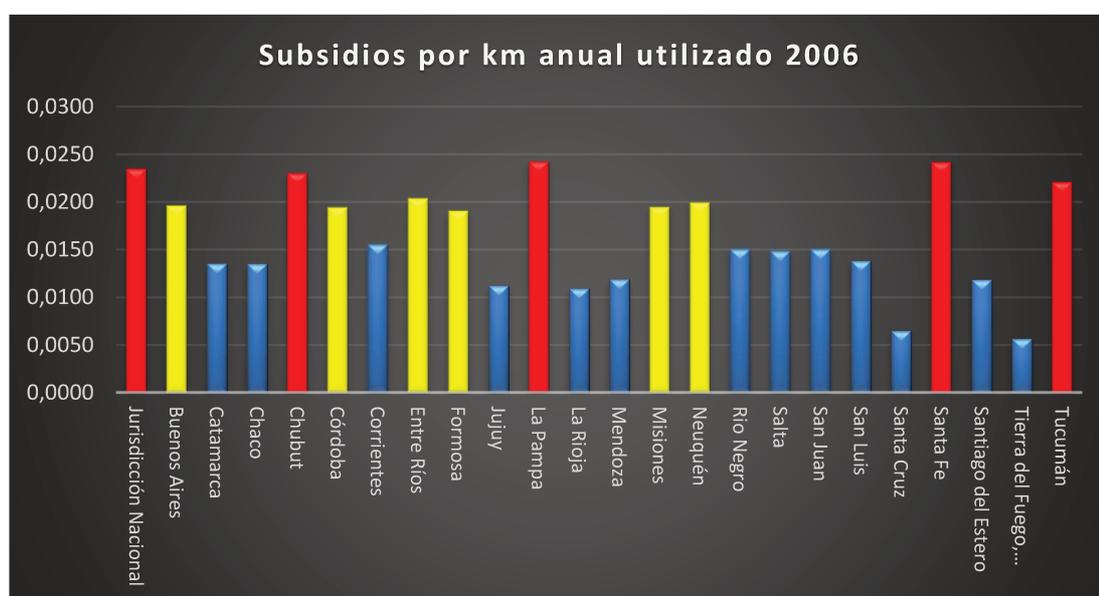
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

A partir de este año, la Secretaría de Transporte no publicó más las recaudaciones de las empresas por lo que el análisis puede realizarse hasta este año.

Comparación subsidios con kilómetros recorridos:

Otro análisis es la comparación por cada kilómetro¹¹ que realizaron en el período para el cual percibieron la compensación tarifaria.

En el año 2006 si bien Jurisdicción Nacional, Chubut, La Pampa, Santa Fe y Tucumán parecen recibir un poco más de dinero por kilómetro recorrido la mayoría de las jurisdicciones perciben valores cercanos al \$ 0,016 que es el promedio de todas las jurisdicciones.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Si analizamos el año 2007 si bien se mantiene como las Jurisdicciones que mayores subsidios perciben Jurisdicción Nacional, Chubut, La Pampa y Santa Fe se agregan otras que este año perciben mayor porcentaje por Km como ser Salta.

¹¹ Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

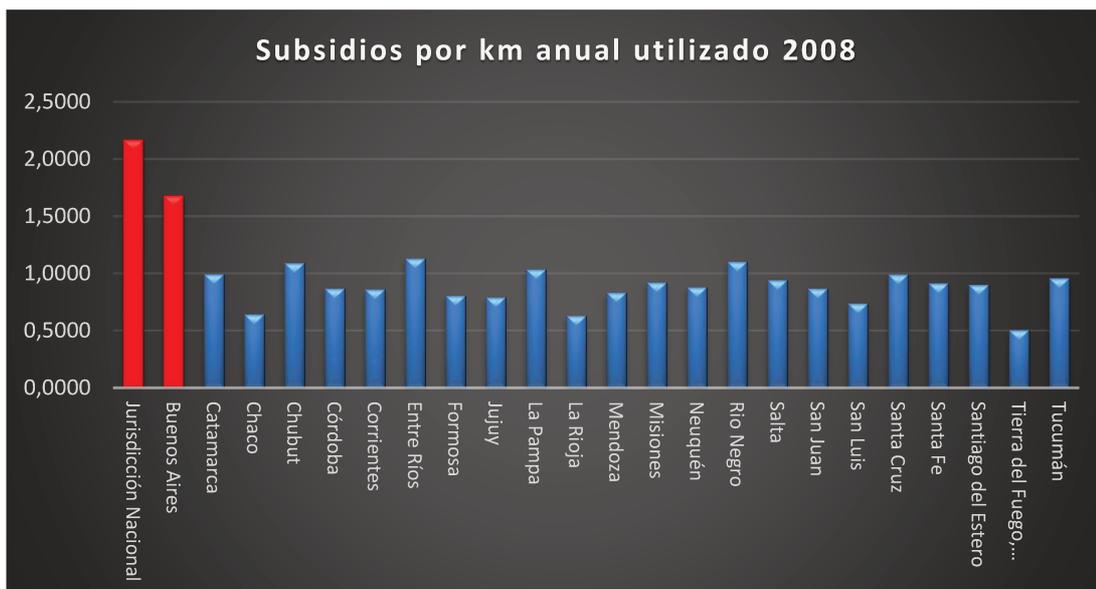


Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Al igual que pasa en la comparación del resto de los parámetros, la situación en el año 2008 cambia radicalmente mostrando nuevamente una preferencia hacia las Jurisdicciones de Buenos Aires AMBA y no AMBA como preminencia sobre el resto de las jurisdicciones.

En el caso específico de lo que perciben por kilómetro estas jurisdicciones perciben más del 98% del promedio de todas las jurisdicciones llegando a percibir por cada kilómetro casi el doble de lo que perciben las jurisdicciones del resto del país.

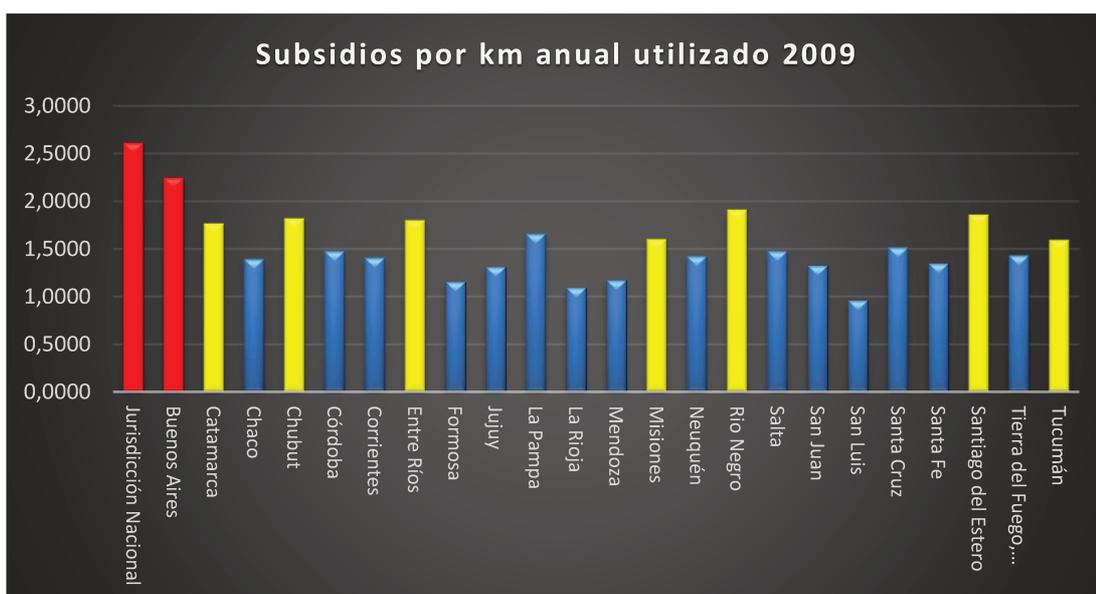
Como se explicitó en la comparación por unidades, si bien el factor de costeo son las unidades, posteriormente esta se reduce al valor del km para poder posteriormente llegar al valor del pasajero – kilómetro. Esto permite suponer que de mantenerse como en el resto de las comparaciones esta preferencia y al subsidiar en mayor medida el km de una jurisdicción sobre la otra, existen las inequidades en el valor de la tarifa que existen en la actualidad.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el año 2009 también se repite esta supremacía que se dio en el año 2008 y en el año 2009 en el resto de las comparaciones ya desarrolladas hasta el momento. Mientras que las jurisdicciones más favorecidas cobran bastante más de \$ 2 (pesos dos) por kilómetro, el resto de las jurisdicciones ninguna llega a percibir ese valor.

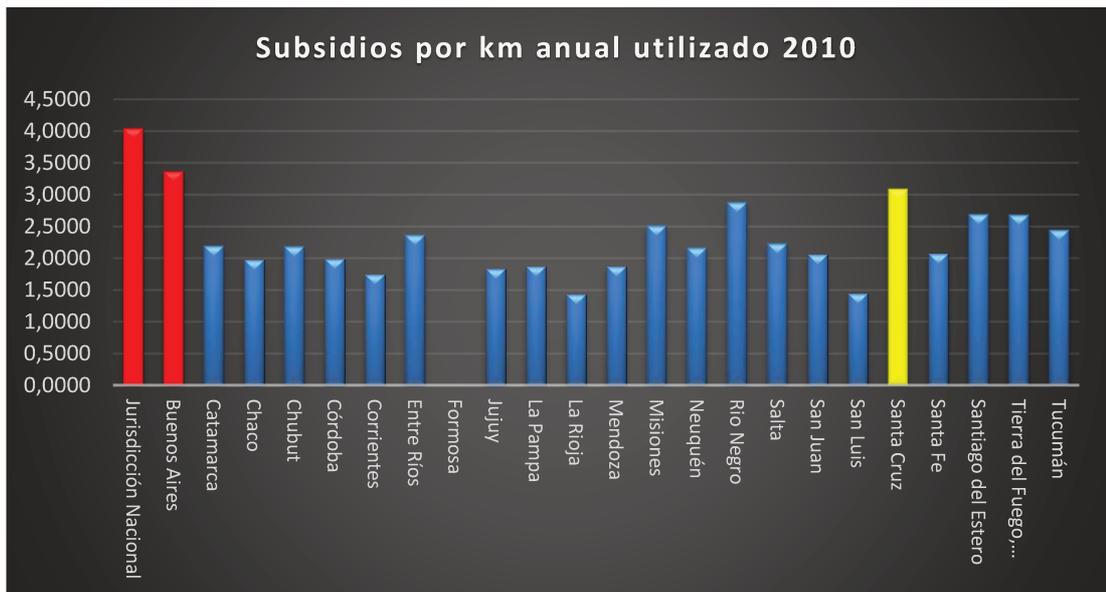
Mientras que estas jurisdicciones cobran el 60% más que el promedio por kilómetros que perciben la totalidad de las jurisdicciones y en promedio percibiendo \$ 1 (pesos uno) por kilómetro de ese promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

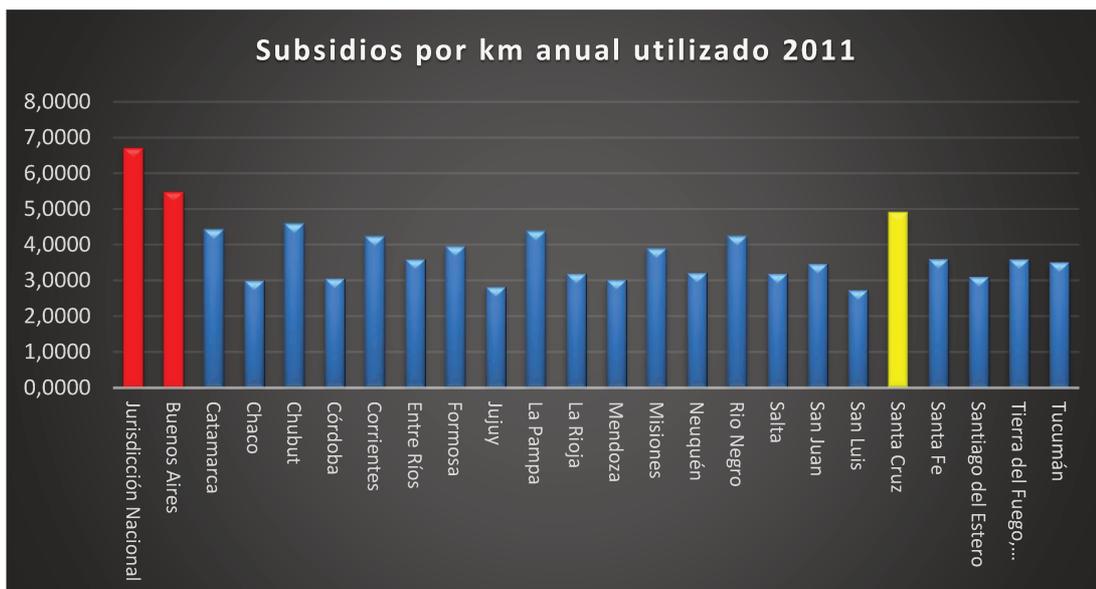
La misma situación ocurre en el año 2010 donde en promedio estas jurisdicciones reciben \$ 3,70 (pesos tres con setenta) por cada kilómetro recorrido y el promedio del resto de las jurisdicciones del país en promedio solo reciben \$ 2 (pesos dos) por cada kilómetro recorrido. Podemos señalar en este caso a Santa Cruz, que alcanza valores mayores a las otras jurisdicciones pero por debajo de estas.

De esta manera en el 2010 las jurisdicciones más favorecidas reciben más del 67% del valor promedio total.



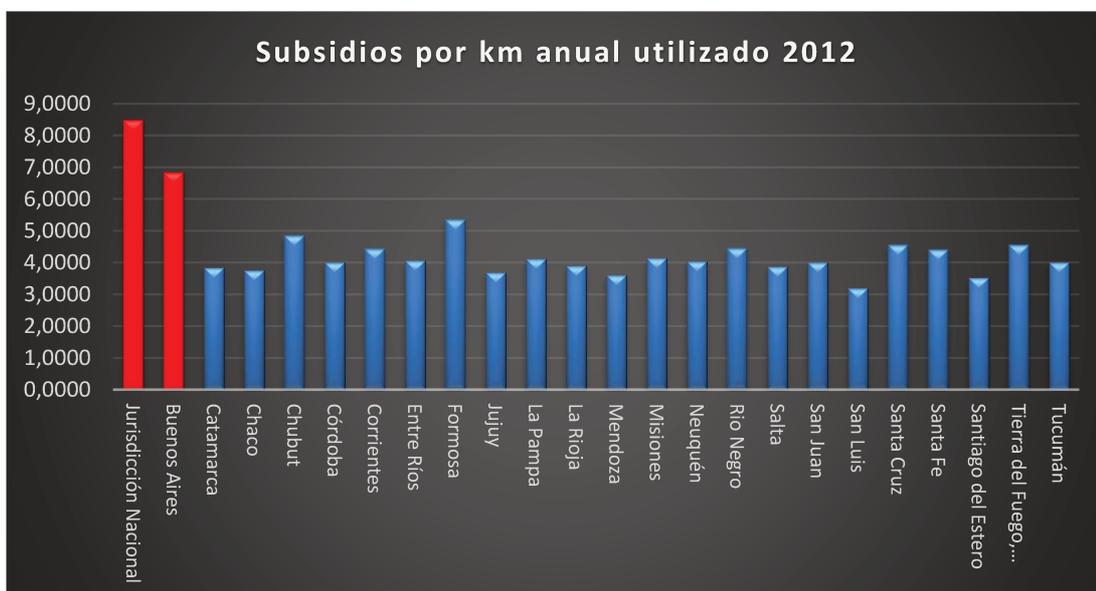
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Dicha situación se repite en el año 2011 donde si bien reciben en promedio un porcentaje menor del promedio, el 58% más, si siguen percibiendo montos superiores al resto. En este caso en promedio reciben más de \$ 6,00 (pesos seis) por kilómetro mientras que el promedio del resto de las jurisdicciones es de solo \$ 3,60 (pesos tres con 60/100).



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

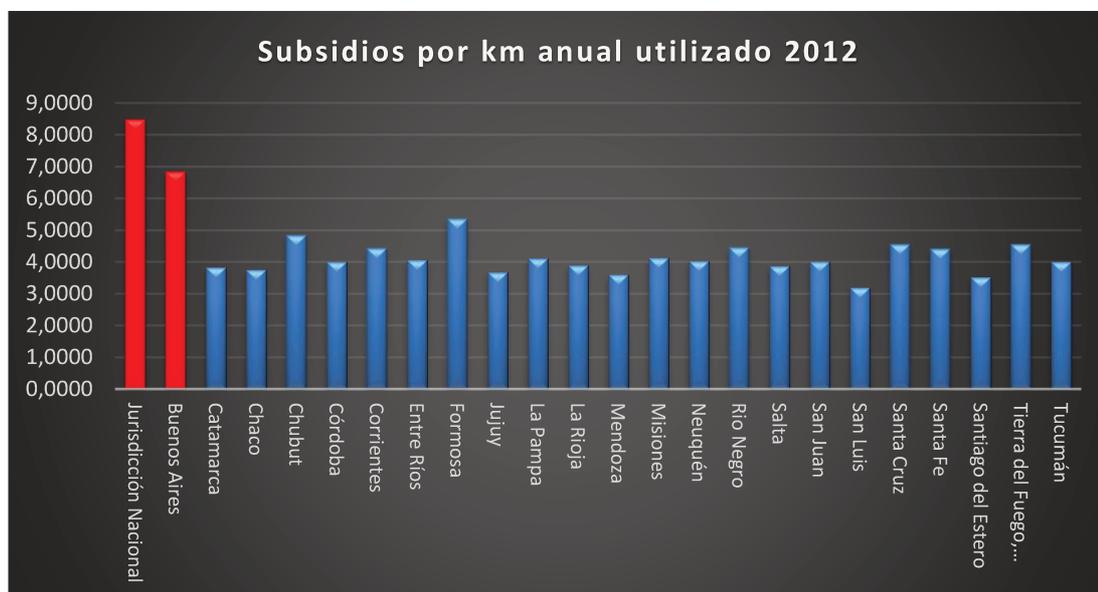
En el año 2012 ese porcentaje que tanto Buenos Aires AMBA y no AMBA perciben sobre el promedio total se eleva al 74% percibiendo por kilómetro arriba de los 7,50 (pesos siete con 50/100) cuando el resto de las jurisdicciones apenas alcanza a \$ 4 (pesos cuatro) por cada kilómetro recorrido.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el año 2013 las jurisdicciones que reciben mayores ingresos por kilómetro son las mismas que los años anteriores a este. En este período percibieron más del 66% de ingresos por encima que el promedio de todas las jurisdicciones. Mientras

que estas jurisdicciones reciben por cada kilómetro que realizan más de \$ 8,00 (pesos ocho), el resto de las jurisdicciones del país reciben alrededor de \$ 4,50 (pesos cuatro con 50/100)



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

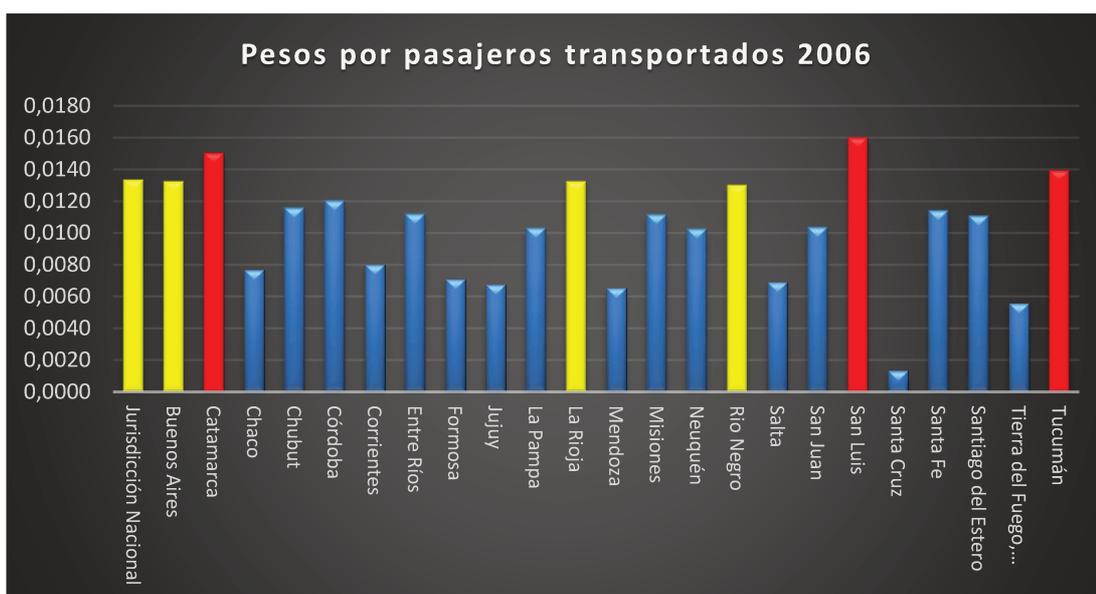
A partir de este año, la Secretaría de Transporte no publicó más los kilómetros recorridos por las empresas por lo que el análisis puede realizarse hasta este año.

Comparación subsidios con cantidad de pasajeros:

Otras de las variables de comparación radican en comparar los ingresos por subsidios con la cantidad de pasajeros¹² que transportan. A través de este podemos determinar cuántos pesos por cada pasajero se asignan en cada una de las jurisdicciones.

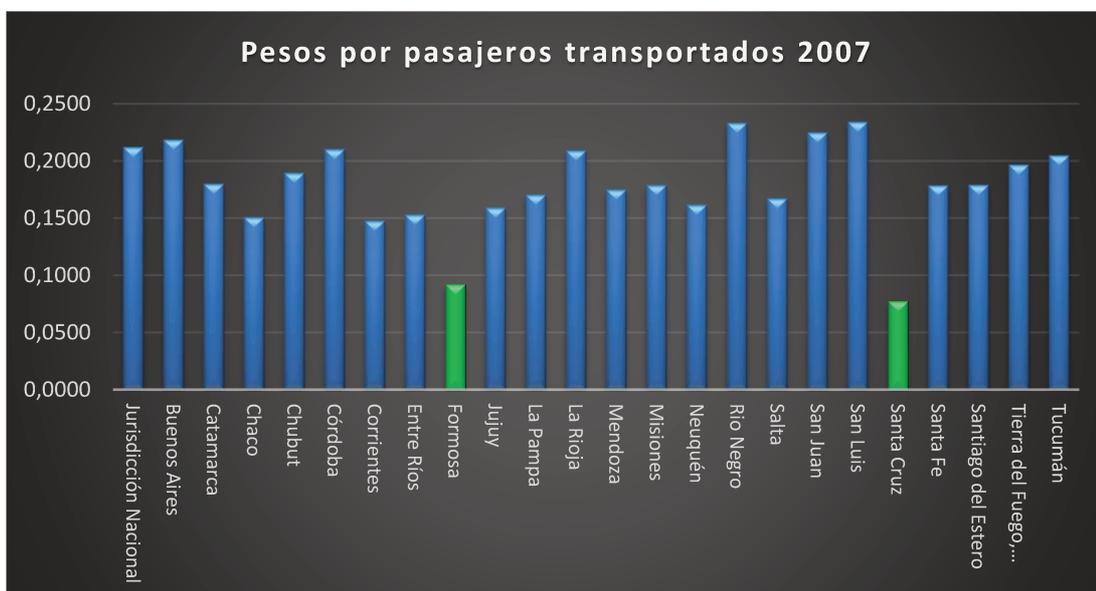
En el año 2006 las jurisdicciones que cobran más que el resto son Catamarca, San Luis y Santiago del Estero. Siguiendo el análisis de las otras variables respecto al 2006 coincidimos que son de esos años en que las jurisdicciones más favorecidas no son las mismas que a partir del año 2008. Pero a diferencia de lo que ocurre a partir del mencionado año, en este caso no coincide con las que son más favorecidas respecto a los kilómetros o recaudación.

¹² Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Tampoco en 2007 existen una tendencia clara en favor de una u otra jurisdicción quizás lo más destacable sea lo poco que perciben por pasajeros las jurisdicciones de Formosa y Santa Cruz.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Al igual que ocurrió en los demás casos comparativos es en el año 2008 donde empieza a inclinarse la balanza en favor de Buenos Aires AMBA y no AMBA, tanto es así que en este caso particular, estas jurisdicciones perciben por

encima del 95% más del promedio total de todas las jurisdicciones, percibiendo estas en promedio más del doble del promedio del resto de las jurisdicciones.



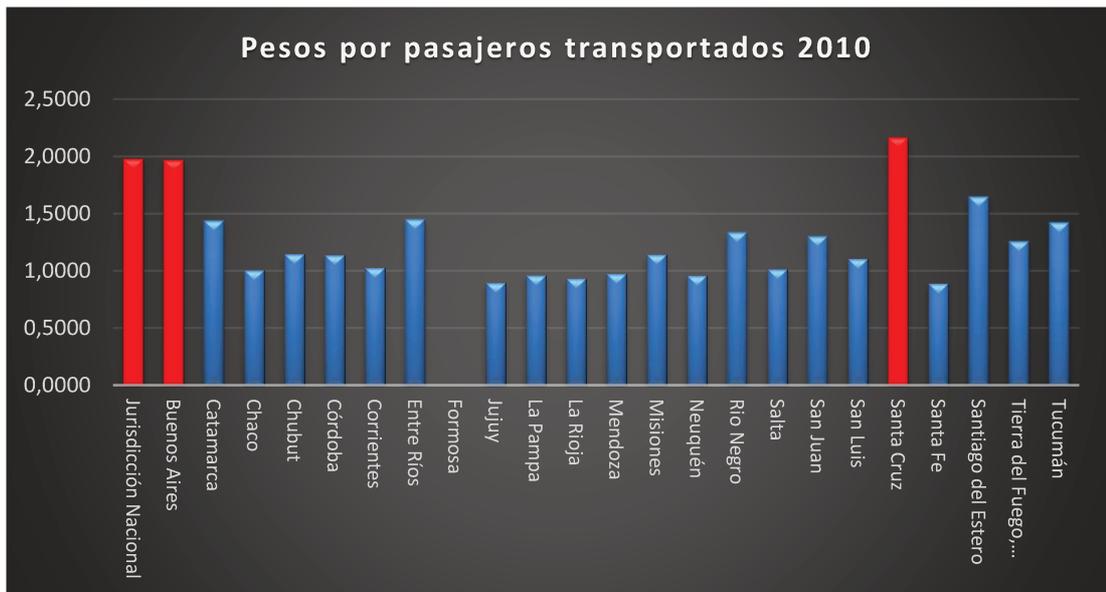
Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

También en el año 2009 se repiten estas jurisdicciones como las más beneficiadas, pero percibiendo solamente un 57% más de subsidios por pasajeros sobre el promedio del total de jurisdicciones. Esto es así, además, debido a que en este periodo además Catamarca, Santa Cruz y Santiago del Estero, ocupan un segundo escalón percibiendo un poco más que el resto de las jurisdicciones, aunque sin embargo un poco menos que las más favorecidas.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Para el año 2010 aparece como la Jurisdicción más favorecida teniendo en cuenta los pesos que se reciben por pasajeros a Santa Cruz. En una escala inmediata inferior nuevamente aparecen Buenos Aires AMBA y no AMBA. Estas últimas perciben más del 62% sobre el promedio del resto de las jurisdicciones.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el año 2011 nuevamente las jurisdicciones más favorecidas son las de Buenos Aires AMBA y no AMBA percibiendo el 53% por encima del promedio de lo que reciben la totalidad de las jurisdicciones. De esta manera, estas jurisdicciones perciben en promedio más de \$ 1,00 en promedio por cada pasajero transportado.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el año 2012 no aparecen diferencias significativas, sino que son las mismas las jurisdicciones más beneficiadas. Si bien en este período las diferencias parecen ser menores ya que solo están por encima del promedio un 43%, no dejan de recibir compensaciones superiores al resto de las jurisdicciones.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

En el año 2013 la situación se repite pero nuevamente desciende la diferencia que estas jurisdicciones más favorecidas perciben sobre el promedio de todas las jurisdicciones, alcanzando esta diferencia encima de un 36%. Aunque en menor medida se destacan un poco del resto de las jurisdicciones Entre Ríos y San Luis.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

A partir de este año, la Secretaría de Transporte no publicó más los pasajeros transportados por las empresas por lo que el análisis puede realizarse hasta este año.

Comparación subsidios con aportes al gasoil:

Recordemos, que como se señaló anteriormente, el origen de los fondos para subsidiar el transporte público de pasajeros surge del impuesto al gas oíl (como ya fue señalado por medio del Decreto 652/2002 se cambia la alícuota de la tasa sobre el gasoil que pasa de un monto fijo por litro (\$0,05) a un porcentaje 18,50% sobre el valor del litro).

Por lo tanto y al tratarse de un porcentaje sobre el litro de gasoil una comparación válida para realizar sería la del volumen¹³ de consumo de cada jurisdicción que es de donde surge el porcentaje de contribución o aporte de cada una de estas como consecuencia del consumo de gasoil y lo que cada una recibe como contraprestación.

Si empezamos viendo cuanto recibe cada jurisdicción por cada litro de combustible por el que aporta a dicho subsidios en el año 2004 obtenemos la siguiente gráfica:

¹³ Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>



Fuente: <https://servicios.transporte.gov.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gov.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

Claramente podemos observar cómo Buenos Aires AMBA y no AMBA perciben más del 233% por sobre el promedio, percibiendo el promedio del resto de las jurisdicciones valores inferiores al promedio total.

En el año 2005 se da una situación muy similar a la del año 2004 donde nuevamente las jurisdicciones que más se favorecieron ese año vuelven a recibir más de un 233% de lo que aportaron por el impuesto al gasoil.



Fuente: <https://servicios.transporte.gov.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gov.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

Todavía mayor es la diferencia que alcanzan Buenos Aires AMBA y no AMBA en el período 2006 donde superan al promedio total en más del 282%, quedando el resto muy por debajo del promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

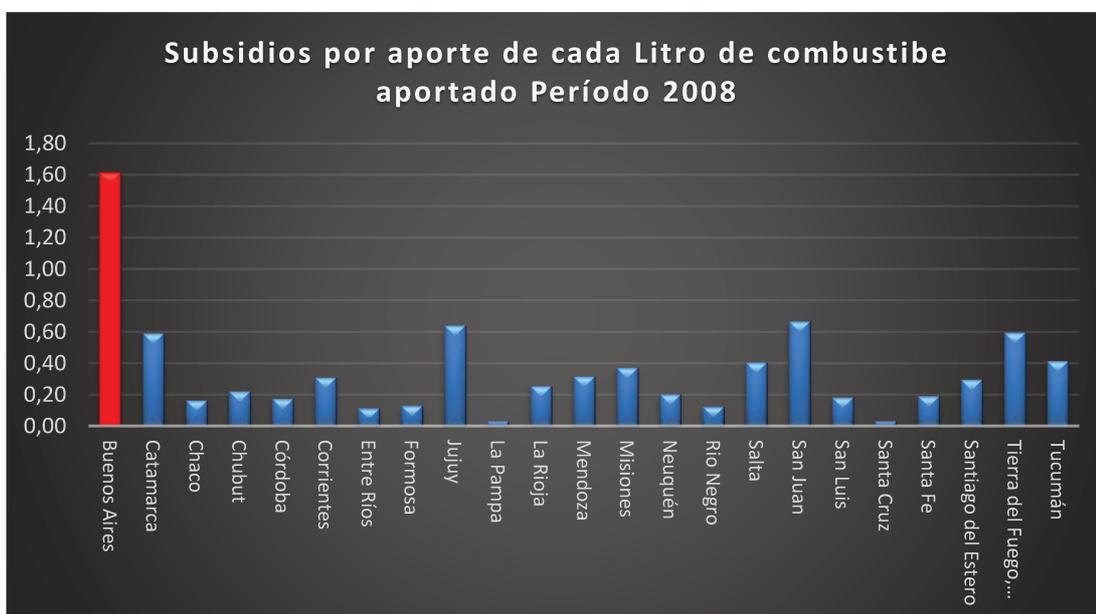
Nuevamente se repite la ecuación de los años anteriores percibiendo en el año 2007 estas jurisdicciones por encima del 284% por sobre el promedio. En el año 2007 y en consonancia con el año 2006 Jujuy y San Juan perciben por cada litro de gasoil más que el resto de las jurisdicciones más del 141% que el promedio. Si bien no son valores tan altos como Buenos Aires AMBA y no AMBA es un patrón que se repite en los últimos dos años que se vienen analizando.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

Para el año 2008 las diferencias empiezan a incrementarse aún más percibiendo las jurisdicciones más beneficiadas alrededor de un 364% más que el promedio del total de las jurisdicciones.

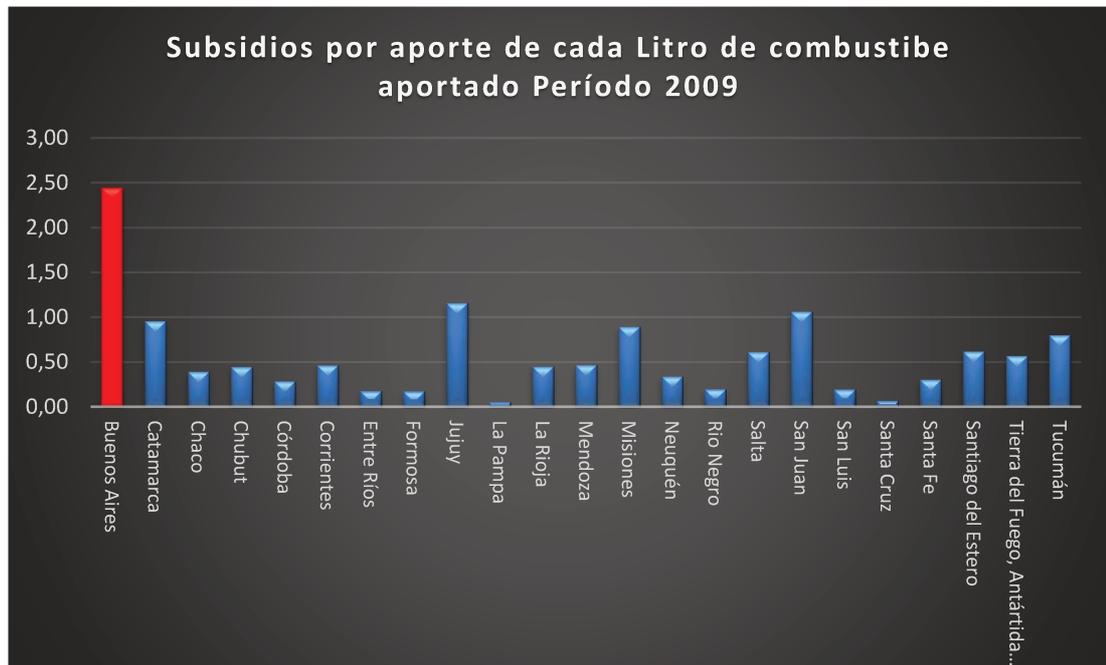


Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

Valores similares arroja el año 2009 donde la comparación de lo percibido por Buenos Aires AMBA y no AMBA y lo aportado por el consumo de gasoil de

acuerdo con el volumen de consumo de dicha jurisdicción alcanza por encima del promedio más del 335%.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

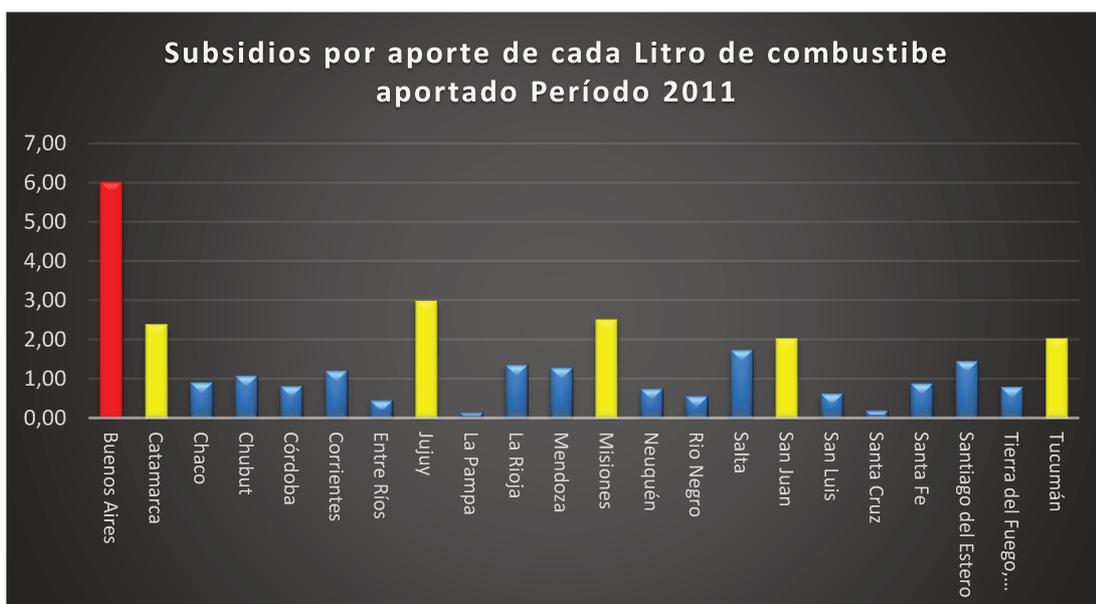
Similares datos nos arrojan el año 2010 donde estas jurisdicciones que son beneficiadas por sobre el resto en cada período, mantienen este beneficio en el año 2010 alcanzando casi un 343%. Existe la particularidad de que hay jurisdicciones que si bien no alcanzan tales beneficios, también obtienen una percepción superior a lo que aportan al sistema como son Catamarca, Jujuy, San Juan y Tucumán que se encienden casi un 100% por encima del promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

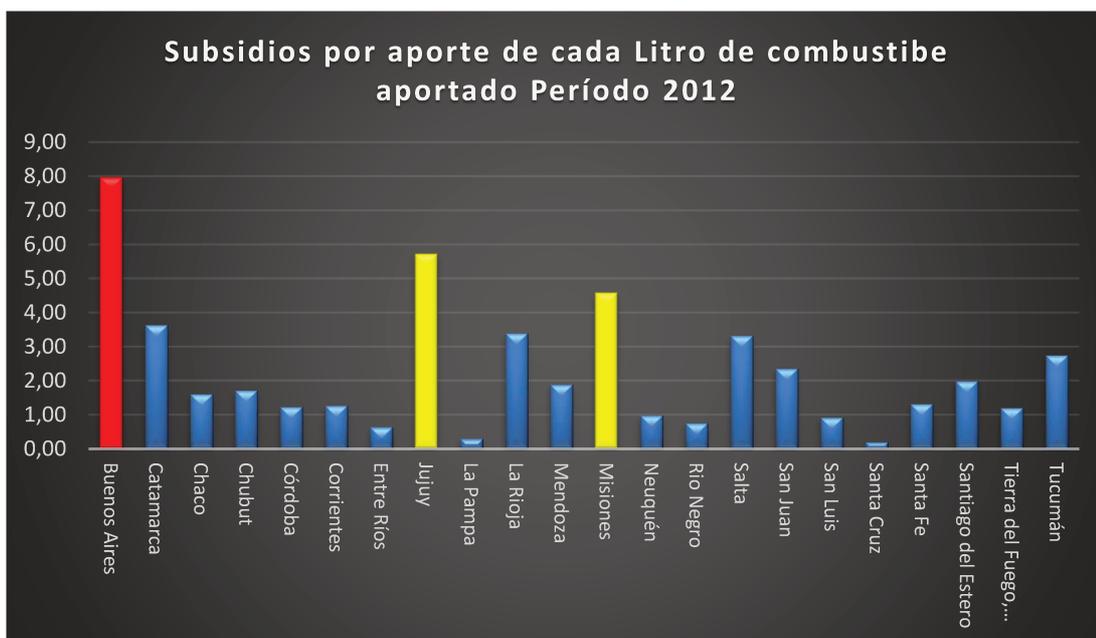
La situación se repite casi como una fotografía en el año 2011 donde Buenos Aires AMBA y no AMBA reciben más de un 325% y Catamarca, Jujuy, Misiones, San Juan y Tucumán que se encuentran casi un 67% por encima del promedio, quedando todo el resto de las jurisdicciones por debajo de ese promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

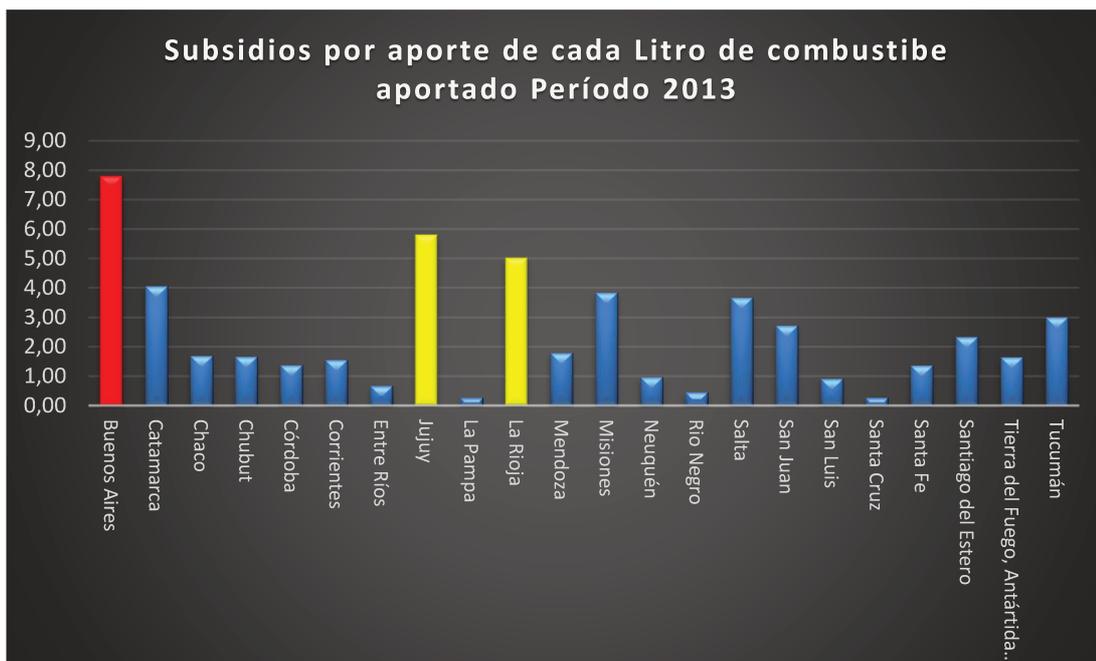
En el año 2012 parece que la participación sobre el promedio de Buenos Aires si bien es muy superior a las demás está por debajo de los valores que venía alcanzando, llegando a un 266% superior al promedio. Todo esto parece estar fundamentado en una mayor participación de Jujuy y Misiones que alcanzan un valor superior al 136% sobre el promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

En el año 2013 la situación es bastante similar respecto a las más favorecida, ya que nuevamente Buenos Aires AMBA y no AMBA reciben más de 235% pero esta vez Jujuy y la Rioja se disputan el segundo lugar estando estas un 133% por encima del promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

En el año 2014 donde las más beneficiadas alcanzan casi un 262% sobre el promedio siguiendo en valores muy superiores al resto y en esta oportunidad las jurisdicciones de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Misiones y Tucumán alcanzan un valor de un poco más de un 81% sobre el promedio de todas las jurisdicciones, lo que implica que el resto de las jurisdicciones perciban valores muy por debajo del promedio total.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

La fotografía se repite en el año 2015 donde las jurisdicciones más favorecidas (Buenos Aires AMBA y no AMBA) reciben más de 272% sobre el promedio teniendo en cuenta lo que aportan y las jurisdicciones de Catamarca, Jujuy, la Rioja, Misiones, Salta y Tucumán perciben un 80% extra sobre el promedio, siempre esto en desmedro del resto de las jurisdicciones.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

En el año 2016 se repite la situación donde existe casi un 222% lo que perciben las jurisdicciones de Buenos Aires AMBA y no AMBA por sobre el promedio total y en este caso una preminencia muy importante de ubicándose en un 128% por encima del promedio. En un intermedio tenemos a Jujuy, La Rioja, Misiones y Salta.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

A pesar del pasar de los años parece que la proporción entre lo que aportan las jurisdicciones al subsidio por el consumo de gasoil en cada una de ellas parece no ser nada proporcional respecto de algunas jurisdicciones que sostenidamente a través de los años parecen verse más beneficiadas que las demás.

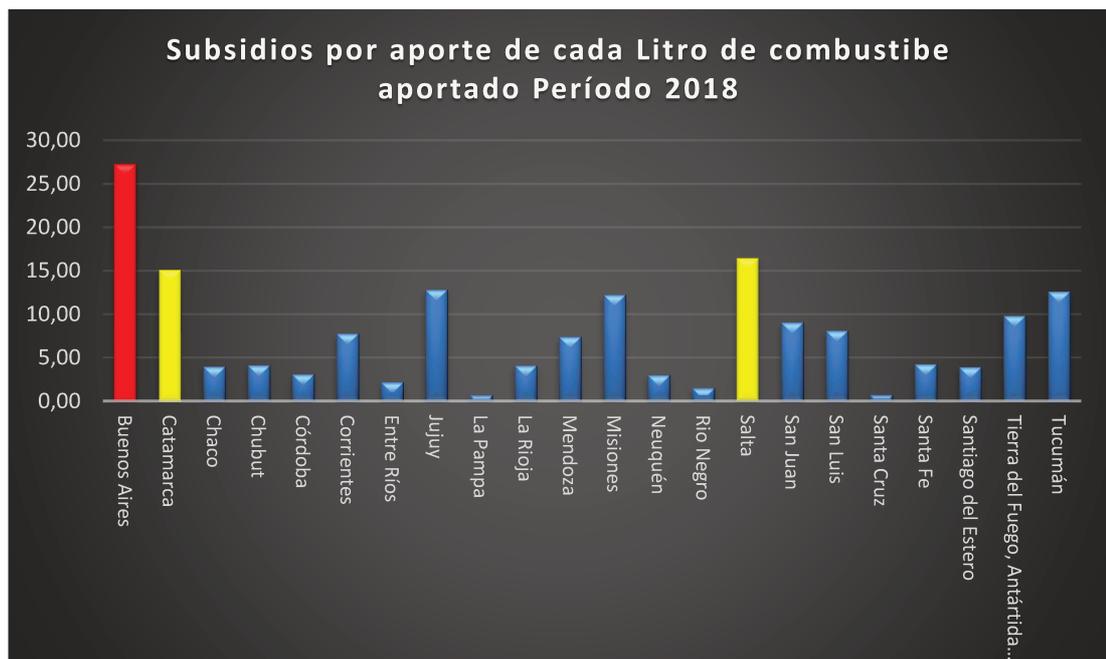
Vemos que en el año 2017 la situación se repite, percibiendo Buenos Aires AMBA y no AMBA más del 257% del promedio de todas las jurisdicciones y percibiendo Catamarca, Jujuy, Misiones y Salta más del 100% que dicho promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

Para corroborar que los beneficios hacia Buenos Aires AMBA y no AMBA en la relación aporte – beneficio recibido fue muy marcado, en el año 2018 ocurre exactamente lo mismo, estas jurisdicciones perciben más del 267% más que el promedio del total de las jurisdicciones. En el caso del año 2018 parecen destacarse también Catamarca y Salta que si bien en niveles inferiores pero perciben un 112% por encima del promedio.



Fuente: <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

Fuente: <http://datos.energia.gob.ar/dataset/precios-eess---resolucion-1104-04>

CAPITULO V

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta todo lo expresado con anterioridad podemos ver como a partir del año 2008 hay una clara tendencia a beneficiar a las jurisdicciones tanto de Jurisdicción Nacional como de Buenos Aires en desmedro del resto de las jurisdicciones del país, sea cual sea la base comparativa que utilizemos.

En el año 2002 estas jurisdicciones reciben en 72% del total de los subsidios, percibiendo el resto solo el 28%. Situación similar se repite en el año 2003 que recién el 71,50%.

De ahí en adelante las participaciones de estas jurisdicciones es creciente en 2004 perciben más del 73,50%, en 2005 el 79,50%, en 2006 el 87,50% y en 2007 el 86%.

A partir del año 2008 donde comienza la marcada diferencia en relación con los distintos parámetros la participación de estas jurisdicciones más favorecidas alcanza un 84%.

De ahí en adelante tanto en 2009 como 2010 estas alcanzan un poco más del 80%, en 2011 más del 77,50%, en el año 2012 más del 76%.

A partir del año 2013 y hasta el 2018 estas jurisdicciones perciben montos que rondan el 75% del total.

Todo esto podría ser un claro indicativo de que existe una relación directa entre lo que se percibe por subsidios y las diferencias en los cuadros tarifarios que existen en las distintas jurisdicciones del país.

Debido a que a partir del 2018 los subsidios se repartieron en la misma proporción que la que se venían percibiendo a dicha fecha, estas inequidades se siguen presentando en este año 2023.

Como en este trabajo estamos hablando de subsidios a la oferta que son las beneficiarias primarias de este sistema. Con lo cual si existen jurisdicciones que se ven más beneficiadas que otras, también así lo son las empresas que presentan servicios en las mismas.

Como fue señalado en el marco teórico estos subsidios se otorgan sin contraprestación alguna y donde ni siquiera se requieren recaudos mínimos de calidad en los servicios. A través de este sistema no se puede constatar efectivamente quien es el beneficiario último de los fondos o a quien se ayuda o beneficia a través de este.

Cuando hablamos de subsidios solemos asociar que el mismo existe como una medida de justicia social o bien de equidad social. Cuando hablamos de subsidios específicamente al transporte de pasajeros esa justicia o igualdad la podríamos asociar con que el mismo se justifica bajo la premisa de que todos puedan acceder por medio de transporte o movilidad a otro tipo de servicios como son la salud, la educación o igualdad de acceso al empleo.

Desde este punto de vista el subsidio podría estar justificado, pero siempre y cuando el mismo este destinado a enfocarlo a determinados sectores.

Bajo esa premisa aparece como más efectivo un subsidio destinado a la demanda, con el objeto de focalizarse en aquellos sectores que más lo necesitan y que necesitan del acceso al mismo con tarifas diferenciadas.

A través del sistema SUBE se intentó acercarse a un modelo de subsidio a la oferta y al día de hoy se subsidia a parte de la demanda bajo este sistema, pero al no ser incorporados la totalidad de los servicios de las provincias este sistema no resulta de lo más eficiente, debido a que existen servicios no alcanzados y, por lo tanto, los usuarios de esos servicios que no cuentan con dicho sistema no pueden individualizarse.

Si bien existía un indicio en donde la tendencia era a incorporar a todos los servicios, esto no sucedió de esta manera y existe un gran estancamiento en cuanto a la incorporación de nuevas empresas y servicios al sistema.

La necesidad de subsidios a este sector hoy parece una verdad indiscutida. La alta tasa de pobreza en el país limita más el acceso a este servicio de aquellos que menos tienen. La permanencia de los subsidios a este sector de manera tan prolongada hace que no puedan eliminarse sin un drástico aumento en las tarifas, perjudicando directamente a aquellos que menos tienen.

Quizás la solución está en subsidiar a la demanda pero el sistema actualmente no está preparado para hacerlo. Si bien pueden sentarse bases y establecerse límites temporales, existen actualmente hasta limitantes burocráticos para que eso funcione correctamente.

La existencia de múltiples medios de pagos sobre todo en las jurisdicciones del interior del país hace más compleja esta solución por lo menos en el plano inmediato.

Lo que hace necesario que los organismos nacionales establezcan un programa de incorporación paulatina al sistema sube integrando a todas las jurisdicciones y que se establezcan plazos posibles y periódicos de cumplimiento.

Esto es necesario ya que los últimos años las Resoluciones que reglamentaban al Fondo de Compensación con los convenios que firmaba cada jurisdicción establecía "La Jurisdicción se obliga a implementar conjuntamente con las empresas de transporte público por automotor de pasajeros bajo su órbita, el sistema de boleto único electrónico, conforme el artículo 72 de la Ley 27.591 de Presupuesto de la

Administración Nacional para el ejercicio 2021”¹⁴, pero a pesar de ello dichos compromisos no eran exigidos.

Otro aspecto importante que debe además incorporarse es la exigencia de determinados parámetros de calidad de los servicios. En caso de subsistir subsidios a la oferta, estos deben estar condicionados a la exigencia de determinados parámetros de calidad de los servicios que hoy en día fueron omitidos por todas las administraciones.

Como se detalló oportunamente, los subsidios al transporte en América Latina no son exclusivos de la Argentina, sino que la mayoría de los países cuentan con algún tipo de asistencia al transporte. Esto sucede debido a la gran desigualdad social existente.

El problema en Argentina es que hasta 2018 estaba muy poco desarrollado el subsidio a la demanda, subsidiando la tarifa de todas las personas que utilizan el transporte público y sobre todo a los habitantes de Buenos Aires y no a los habitantes de otras provincias.

En Brasil y Colombia esta situación se halla normalizada ya que los subsidios se otorgan a la demanda, alcanzando a aquellas personas de menores recursos o de áreas rurales.

Si bien Argentina avanza hacia un subsidio a la demanda, el poco acceso al sistema SUBE, que garantiza el subsidio a la demanda, por parte de los servicios provinciales del interior del país hace que toda migración hacia subsidios a la demanda termine impactando directamente en la tarifa de los servicios, perjudicando a quienes perciben menores ingresos.

CAPITULO VI

BIBLIOGRAFIA

- Asensio, M. (1995). Los monopolios naturales y la política pública. CECYT, Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, Buenos Aires.
- Asociación Argentina de Presupuesto (ASAP), 2014. Subsidios y Compensaciones Tarifarias en Transporte.

¹⁴ Resolución 86 del 15 de febrero de 2023 del Ministerio de Transporte de la Nación.

- Ayala, R. (2011). En torno al subsidio al gas. Departamento de Economía UCA. Recuperado de <https://noticias.uca.edu.sv/articulos/en-torno-al-subsidio-al-gas>
- Barbero, J. (2013). Memo para el futuro presidente y sus Ministros. Transporte. CIPPEC. Recuperado de <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2187.pdf>
- Castro, L. y Szenkman, P. (2012). El ABC de los subsidios al transporte. Documento de Políticas Públicas. Área de desarrollo económico – Programa de Integración Global y Desarrollo Productivo. Recuperado de <https://www.cippec.org/publicacion/el-abc-de-los-subsidios-al-transporte/>
- Castro, L. y Lotitto, E. (2014). Hacia un transporte interurbano de pasajeros de calidad para la equidad. CIPPEC. Documento de trabajo N° 122.
- CEPAL (2013). El transporte, la pobreza y el avance hacia sociedades con bajas emisiones de carbono. Edición N° 318, número 2.
- Coloma, G. (1999). Socialismo de mercado, marginalismo y empresa pública: Síntesis y puntos de contacto. Desarrollo Económico, vol. 39, N° 153.
- Coloma, G. (2004). Empresa pública privatización, regulación y competencia: su papel en la provisión de servicios de infraestructura. Universidad de Cema, Buenos Aires.
- Correa G. y Rozas P. (2006). Desarrollo urbano e inversiones en infraestructura: elementos para la toma de decisiones. Serie Recursos Naturales e Infraestructura 108. CEPAL. Santiago, mayo.
- Dall'Orto, A. (1989). El impacto de los subsidios y los diferentes métodos de control y organización de los sistemas de transporte público en América Latina: Caso de Lima. CEPAL. Noviembre.
- De la Torre Vargas, D. (2014). Fallos del mercado y regulación económica en los servicios públicos domiciliarios. Aproximaciones a una disciplina poco entendida por los juristas. Revista digital de Derecho Administrativo N° 12. Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2539275.
- Dopacio D. (02 de Enero de 2018). Provincia por provincia: cuánto cuesta viajar en colectivo en las capitales de la Argentina. Recuperado de <https://www.diariopopular.com.ar/general/provincia-provincia-cuanto-cuesta-viajar-colectivo-las-capitales-la-argentina-n336190>

- Fanelli, J. M. (2002). Crecimiento, inestabilidad y crisis de la convertibilidad en Argentina”. Revista de la Cepal N° 77.
- Fernandez, C. (2015). Los subsidios al Transporte Público de Pasajeros por Automotor en el AMBA. Tesis de Maestría. Universidad Torcuato Di Tella.
- Fernández, L. (2013) “Los subsidios y la teoría del Balance”. Doctrina Tributaria. Errepar Tomo XXXIV.
- Ferro, G. y Emilio L. (2012), Infraestructura y equidad social: Experiencias en agua potable, saneamiento y transporte urbano de pasajeros en América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), LC/L.3437, Santiago de Chile.
- Francke, P. y Medina, A. (1998). Indicadores de Focalización: Perú 1994. Revista de Estudios Económicos. Abril.
- Gil Ospina, A. (2008). “Reforma del sistema de salud en Colombia: Focalización del Gasto Público Social de Salud”. Grupo de investigación de Crecimiento y Desarrollo. Semestre económico – Universidad de Medellín. Mayo.
- Giménez Puentes, M. P. (2010). “Políticas de Regulación del Transporte Urbano de Pasajeros con fines de Inclusión. Exploración de la aplicación de un subsidio a la demanda al transporte público de pasajeros en la ciudad de Santa Fe”. (Tesina de Grado). Facultad de Ciencias Económicas (UNL) Santa Fe, Argentina.
- Gordillo, A. (2005). Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires. Fundación de Derecho Administrativo. Tomo 2.
- Gordillo, A. (2013). Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires. Fundación de Derecho Administrativo. Tomo 8.
- Guzmán A. E. (1992). Teoría de la Regulación, Grupos de Interés y Burocracia. Un marco para la discusión. Recuperado de <http://www7.uc.cl/icp/revista/pdf/rev1512/ar9.pdf>
- Jouravlev, A. 2001). Regulación de la industria de agua potable. CEPAL – ECLAC. Santiago De Chile.
- Kiguel, M. (2010). La industria de transporte en Argentina. Cámara de Turismo Argentina.

- Lombardi, M. y otros. (2014). Una aproximación a la focalización de los subsidios a los servicios públicos en Argentina. Documento de trabajo DPEPE N° 09/2014. Ministerio de Economía.
- Marienhoff, M. S. Tratado de derecho administrativo. Tomo II.
- Matas, C. R. (2000). Externalización de servicios públicos y corrientes neoempresariales: los problemas de la administración relacional en el contexto de un gobierno multinivel. V Congreso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. República Dominicana. Santo Domingo. Recuperado de <http://siare.clad.org/fulltext/0038532.pdf>
- Melo, C. (2018). Subsidio Nacional al Transporte Público: Propuestas para mejorar el Uso de los Recursos en Regiones. Universidad de San Sebastián, Facultad de Ingeniería y Tecnología. Recuperado de <http://fit.uss.cl/content/uploads/2019/05/Subsidio-Nacional-al-Transporte-Publico.pdf>
- Motta, A. (2005). Transporte carretero interestadual e internacional de pasajeros en Brasil. Tribunal de Cuentas de la Unión. Secretaría de Fiscalización de Desestatización – Edición bilingüe. – Brasilia.
- Nahon C. y Bonofiglio N. (2007). “¿Entes de regulación o control? Imprecisiones del “moderno” esquema de regulación: reflexiones y enseñanzas del caso argentino”. RAP. Rio de Janeiro.
- Oszlak, O. y O'Donnell (1976). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudio de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO N° 4. Buenos Aires.
- Pacheco Prado L. (2009). Política Económica. Un estudio desde la economía política. Corporación para el Desarrollo de la Educación Universitaria – CODEU.
- Pantanali, C y Benavides, J. (2006) “Subsidios Eléctricos en América Latina y el Caribe: Análisis Comparativo y Recomendaciones de Política”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.
- Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) (31 de julio de 2001). Tasa sobre el Gasoil. Constitución del Fideicomiso. Bienes Fideicomitados. Modificación del Decreto N° 802/2001. DO: 976.

- Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) (01 de noviembre de 2001). Plan Federal de Infraestructura. DO: 1.377.
- Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) (25 de septiembre de 2002). Combustibles. DO: 1.912.
- Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) (30 de mayo de 2006). Sistema Integrado de Transporte Automotor. DO DNU: 678.
- Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) (06 de febrero de 2007). Transporte. DO DNU: 98.
- Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) (04 de febrero de 2009). Sistema Único de Boleto Electrónico. DO: 84.
- Ministerio del Interior y Transporte (13 de agosto de 2013). Compensaciones tarifarias al transporte público de pasajeros de carácter urbano y suburbano. Resolución: 422.
- Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) (04 de febrero de 2009). Sistema Único de Boleto Electrónico. DO: 84.
- Raczynski, D. (1995). Focalización de programas sociales: lecciones de la experiencia chilena. En Políticas económicas y sociales en el Chile democrático, coordinado por Pizarro, Raczynski y Vidal. Santiago de Chile: Cieplan/Unicef, 1995. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Dagmar_Raczynski/publication/265191395_FOCALIZACION_DE_PROGRAMAS_SOCIALES_LECCIONES_DE_LA_EXPERIENCIA_CHILENA/links/59414d4145851563f932123e/FOCALIZACION-DE-PROGRAMAS-SOCIALES-LECCIONES-DE-LA-EXPERIENCIA-CHILENA.pdf
- Regoli Roa, S. (2007). La regulación al transporte público urbano de pasajeros. El caso de la ciudad de Santa Fe. (Tesis de Maestría). Facultad de Ciencias Económicas (UNL) Santa Fe, Argentina.
- Rey, M. T. y López A. (2003). Fuera de Control. La regulación residual de los servicios privatizados. Editorial Temas. Buenos Aires.
- Rivera Urrutia, E. (2004). Teorías de la regulación en la perspectiva de las políticas públicas. Gestión y Política Pública. Vol. XIII. N° 2.
- Scartascini, C., Spiller, P. Stein, E. y Tommasi, M. “El juego político en América Latina: ¿Como se deciden las políticas públicas?”. Banco Iberoamericano de Desarrollo. Mayol Ediciones. Enero 2011.

- Sen, A. (2003). La economía política de la focalización. Comercio Exterior, Vol. 56, N° 6.
- Skopol, T.. “El estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual”. Lecturas sobre el estado y las políticas públicas. Zona abierta. Madrid 1989.
- Sosa Bernal, O. y Leon Castro A. (2018). Subsidios en el sistema integrado de transporte público – SITP (marzo y octubre de 2017). Veduría Distrital. Bogotá. Diciembre.
- Stiglitz, J. E. (2000). La economía del sector Público. Barcelona, España. Antoni Bosch.
- Tamayo Saez, Manuel (1992). La Nueva Administración Pública. Alianza Universidad. Madrid.
- Thomson, I. (1993). Un análisis de la institucionalidad del transporte colectivo urbano latinoamericano: reformas para mejorarla. Eure Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales. Santiago de Chile.
- Tribunal Fiscal de la Nación Sala A (2012). Bus del Oeste S.A. C/ Recurso de apelación – Impuesto a las Ganancias. ERREPAR
- Trinchero, H. (2007). Economía política de la exclusión. Para una crítica desde la experiencia de las empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT). Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2007000200003
- Vinasco Martinez, D. (2017). Transporte Público en Cali: aspectos generales de su configuración en el siglo XX. Revista CS, 21, pp. 41-67. Cali, Colombia: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi.
- Yves Meny y Jean-Claude Thoenig (1992). Las políticas públicas. Editorial Ariel S.A., Barcelona.