

EL SISTEMA FERROVIARIO DEL AMBA Y LA PERSPECTIVA EUROPEA

Montiel Viduzzi, Juan Pablo
Facultad de Ciencias Económicas UNL

Área: Ciencias Sociales
Sub-Área: Economía
Grupo: X

Palabras clave: Transporte, ferroviario, pasajeros.

INTRODUCCIÓN

El transporte ferroviario ha sido considerado un punto estratégico de desarrollo tanto en países latinoamericanos como europeos. A pesar de que ambas zonas atraviesan problemas de sostenibilidad en sus sistemas de transporte, una primera aproximación indica que el sistema ferroviario europeo en comparativa sería superior al del Área Metropolitana de Buenos Aires (de aquí en más AMBA).

El presente trabajo tiene como objetivo realizar una descripción de las características del transporte ferroviario en la zona del AMBA contrastándolas con las características y problemáticas europeas, limitando nuestro análisis a la modalidad de transporte de pasajeros.

METODOLOGÍA

Para la realización del trabajo completo se utilizarán datos cuantitativos extraídos tanto de fuentes primarias de información a través de datos de la CNRT, como de fuentes secundarias entre las que se incluyen informes de la AGN, y de la Comisión Europea. Por otra parte, los informes mencionados también serán utilizados con el objetivo de caracterizar el rendimiento y los objetivos de los sistemas de transporte analizados.

EL CASO ARGENTINO

Para entender el escenario actual del sistema ferroviario argentino de pasajeros, deben tenerse en cuenta los aspectos históricos y los marcos regulatorios que han marcado cada etapa ya que, en el último cuarto de siglo, el sistema ha experimentado rápidos y profundos cambios.

A pesar de las diferencias en los paradigmas económicos implementados en la Argentina, se pueden observar ciertos aspectos en común: La visión cortoplacista que opera en el sector, evidenciada tanto por la toma de decisiones por decreto del Poder Ejecutivo (a través de los cuales se creó el organismo regulador, se declara la emergencia ferroviaria y se han rescindido concesiones), como por la falta de políticas de inversión eficaces (debido a los desvíos de fondos y a la no realización de las mismas), y por el rol de la presión pública sobre la toma de decisiones, que se vio reflejada en la llamada “tragedia de once”, a partir de la cual comienzan a detectarse diversos cambios en la organización del servicio. (F. D. I. E. 1999); (UNSAM 2013); (Despouy 2014)

Proyecto: Regulación de los servicios públicos en Europa y Latinoamérica. Agua y Transporte
Directora del proyecto: Mg. Silvia Regoli
Directora del becario: Mg. Silvia Regoli
Co-Directora del becario: María Magdalena Mas

Un segundo aspecto es la perspectiva parcial que se emplea sobre el transporte ferroviario, que se refleja en la falta de coordinación de las jurisdicciones intervinientes en materia de transporte, la desintegración en la tarificación de los servicios, la falta de desarrollo de conexiones intermodales, y en el tratamiento fiscal favorable a los medios privados de transporte, en particular el automóvil. (Zambrano, M. 2013).

Es de consideración también la debilidad de las entidades encargadas de auditar y regular, derivada tanto de los procesos de designación de los miembros de la CNRT, como por el carácter no vinculante de las recomendaciones efectuadas por la AGN y consumidores. (Despouy 2014)

La tendencia a la baja en las participaciones modales de transporte público y del ferrocarril también fue una constante. Durante el período 1992-2012, la demanda por transporte público ha pasado de explicar un 59,8% de la participación sobre el total del transporte a un 44,3%, y en paralelo a esta situación, las participaciones en transporte colectivo tienen una tendencia al alza dentro de la demanda por transporte público, observándose como contrapartida disminuciones en las cuotas modales del transporte ferroviario, que pasó 19,9% a una participación de un 10,7% en el período 2003-2013 (Szenkman, P. 2015).

Estas cifras son acompañadas por indicadores de calidad desfavorables: desde 2001, las cifras de pasajeros pagos tienen una tendencia a la baja, a la par que los atrasos y cancelaciones por línea aumentan, tocando sus valores extremos en torno al año 2013. Adicionalmente, Los niveles de servicios programados, se mantienen en niveles menores a los de la segunda mitad de los noventa, lo que indicaría que parte de esta sustitución se debió a la calidad del servicio, además de los altos niveles de evasión registrados. (Elaboración propia a partir de datos de la CNRT, 2016)

En cuanto a la organización del sistema, se pasó gradualmente de un esquema de concesión integral a empresas privadas iniciado en 1994/1995, a un esquema actual en el cual se da la separación vertical con propiedades mixtas.

Si bien hacia fines de 2014 el sistema evidenció signos de mayor ordenamiento, considerado en su conjunto, destacó su incoherencia funcional. Finalmente, en abril de 2015, el Congreso Nacional aprobó la Ley N° 27.132 de Ferrocarriles Argentinos (englobando la SOFSE y la ADIF), mediante la cual el Estado reasumió la plena administración de la infraestructura ferroviaria en todo el territorio nacional y de los sistemas de control de circulación de trenes en un modelo de acceso abierto.

Por último, cabe señalar que en el sistema existe una fuerte financiación estatal del servicio. La operación del Sistema Ferroviario del AMBA se financia en más de un 90% con fondos públicos federales, lo mismo que el 100% de las inversiones. Ello implica un esfuerzo fiscal anual importante, del orden del 0,30% del PBI (año 2012), considerando ambos conceptos. (Carmen Polo 2013)

LAS POLITICAS EUROPEAS DE TRANSPORTE FERROVIARIO

En contraste con las características desarrolladas previamente, el transporte ferroviario en los países europeos se encuentra bajo una política de largo plazo que engloba a los países pertenecientes a la Unión Europea. Así, se establecen objetivos y agentes supranacionales para la regulación y control del sector.

A su vez, estos objetivos se plantean en el marco de una planificación que responde a metas de mayor amplitud, como las de reducción de las emisiones de CO2 en un 60% hacia 2050, el logro de cambios modales desde el transporte automotor privado hacia medios públicos de transporte (entre los cuales se ha explicitado la importancia del transporte ferroviario), que abarcan distintas áreas de desarrollo, incluyendo recomendaciones para el sector transporte. Ejemplos de esto, lo constituyen trabajos como el llamado "White Paper on Transport" y los distintos paquetes ferroviarios, que tienden a la formación de un espacio ferroviario único para toda la región,

estableciendo una separación vertical que desarrolle la competencia entre operadores, con perspectivas de incorporar en esa apertura de los sistemas nacionales (los cuales en mayor medida siguen siendo explotados bajo obligación de servicio público).

Además, la planificación de transporte es abarcada desde un punto de vista integral, del sistema de transporte como un todo y no desde cada modalidad en particular, a través de políticas de integración tarifaria, y los esfuerzos tendientes al usuario pagador y contaminante pagador, que implican el pago de cada usuario por las externalidades generadas por el uso de cada modalidad.

El transporte ferroviario juega un rol de importancia en los objetivos de transporte, ya que es considerado como un medio cuyo fomento es susceptible de generar ahorros energéticos, reducciones en las emisiones de GEI, y disminuir la congestión vial, entre otros objetivos. (Comisión Europea 2011)

En cuanto a la demanda por transporte ferroviario de pasajeros, la trayectoria temporal de las cuotas modales en la Unión Europea indica una tendencia a la baja, a pesar de que este efecto es contrarrestado por la importancia creciente de los servicios de alta velocidad, que han sido importantes y se espera serán los medios más desarrollados en la región en el futuro.

Esta tendencia a la baja ha sido acompañada por los resultados arrojados por el Eurobarómetro de 2012, en el cual los servicios de transporte por ferrocarril han sido calificados por debajo de la otorgada a la mayoría de bienes y servicios, destacándose que más de la mitad de los encuestados afirmó no estar conforme con los servicios de transporte ferroviario nacionales. (Comisión Europea 2013)

A pesar de que la apertura en sectores ferroviarios de larga distancia y de mercancías, los sistemas nacionales de transporte ferroviario representan un desafío en las políticas europeas ya que, en la mayoría de los casos, estos servicios se explotan bajo obligación de servicio público, encontrándose cerrados a la competencia.

Para cada país, el sector público ha mantenido el control estratégico de las infraestructuras y, salvo excepciones, en los servicios sólo se ha permitido la presencia de empresas privadas competidoras en el transporte de mercancías y en los mercados regionales. (Campos, J. 2015). Además, en las metrópolis europeas, sólo el 45% de los costos operativos son cubiertos con ingresos tarifarios (Carmen Polo, 2013)

RESULTADOS ALCANZADOS

Los sistemas de transporte de pasajeros se enfrentan a problemáticas comunes: la tendencia a la baja en la utilización de transporte ferroviario, en concomitancia con la suba de las cuotas modales de los automóviles.

Es posible que los aspectos de calidad tengan un impacto significativo en las demandas por transporte ferroviario.

La presencia de organismos reguladores independientes, interjurisdiccionales y abarcativos del resto de los modos de transporte puede, en principio, favorecer la eficiencia de los operadores ferroviarios.

El nivel de subsidios a la oferta del transporte ferroviario argentino resulta excesivo, ineficiente en cuanto a los incentivos que genera, e ineficaz a la hora de representar beneficios indirectos hacia los usuarios.

CONCLUSIONES

Las problemáticas del servicio ferroviario de pasajeros del AMBA, en cuanto subsistema dentro del sistema de transporte, responden tanto a pautas generales de los sistemas de transporte, como a problemas de enfoque respecto de la planificación del mismo abarcando aspectos temporales, jurisdiccionales y de intermodalidad.

En cuanto al transporte ferroviario de pasajeros en particular, el mismo se encuentra en un estado de reorganización en el cual será necesaria una toma de decisiones enmarcada dentro de un proyecto definido de largo plazo, con el fin de disminuir la evasión de pago y mejorar la calidad del servicio, junto con un marco regulatorio que contribuya a la eficiencia de los operadores.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Campos, J., 2015. La competencia en el ferrocarril: un análisis del nuevo marco institucional en Europa y en España (No. 2015-12). FEDEA.

Carmen Polo., 2013. Estudio institucional y financiero del sistema ferroviario del Área Metropolitana de Buenos Aires. Programa de recuperación de ferrocarriles metropolitanos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Comisión Europea, 2013. Propuesta de reglamento del parlamento europeo y del consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 1370/2007 en lo que atañe a la apertura del mercado de los servicios nacionales de transporte de viajeros por ferrocarril. Bruselas

Comisión Europea. Dirección General de Movilidad y Transporte 2011. White Paper on Transport: Roadmap to a Single European Transport Area: Towards a Competitive and Resource-efficient Transport System. Oficina de publicaciones de la Unión Europea. Bruselas

Despouy, L. 2014. Una década al cuidado de los fondos públicos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en:

<http://buenagobernanza.agn.gov.ar/sites/all/modules/ckeditor/ckfinder/userfilesfiles/La%20Rendicion%20de%20Cuentas%20del%20Estado.pdf>

Latinoamericanas, F. D. I. E., 1999. La regulación de la competencia y de los servicios públicos: Teoría y experiencia argentina reciente. Buenos Aires.

Szenkman, P., 2015. Menos autos y más y mejor transporte público para la Región Metropolitana de Buenos Aires Documento de Políticas Públicas/Análisis N°149. Buenos Aires: CIPPEC.

UNSAM., 2013. Una estrategia para la rehabilitación de los ferrocarriles metropolitanos de Buenos Aires, Buenos Aires, mimeo

Zambrano, M. 2013. ANÁLISIS SOCIO-AMBIENTAL ESTRATÉGICO. Programa de Recuperación de Ferrocarriles Metropolitanos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.