



C E S P A

Centro de Estudios de la Situación  
y Perspectivas de la Argentina

# La “cuestión ferroviaria” y el Estado

Alberto Müller  
CESPA-FCE-UBA

*Nota Breve Nro. 13*

**Octubre 2012**



*Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Buenos Aires*



Av. Córdoba 2122  
2do. Piso, Departamentos Pedagógicos  
(C 1120 AAQ) Ciudad de Buenos Aires  
Tel.: 54-11-4370-6183 – E-mail: [dircespa@econ.uba.ar](mailto:dircespa@econ.uba.ar)  
<http://www.econ.uba.ar/cespa>  
[www.blogdelcespa.blogspot.com](http://www.blogdelcespa.blogspot.com)

En un artículo publicado en Cash el 29 de Julio pasado, Eduardo Lucita nos brinda un apretado pero sustancioso recuento de la evolución del ferrocarril en la Argentina, desde su nacionalización hasta la actualidad. Ante una trayectoria que juzga más que negativa, su conclusión es la siguiente: "El Estado debe revertir de inmediato las privatizaciones y hacerse cargo integralmente del subsistema ferroviario, incluidos los servicios de carga que son los verdaderamente rentables, que deben subsidiar a los de pasajeros." Asimismo, postula para el ferrocarril un rol central dentro del sistema de transporte, para lo cual deberá formularse un Plan acorde a este propósito.

La argumentación de Lucita aporta bases para un análisis fundamentado de este tema, y como tal es más que bienvenida. A partir de este disparador pretendemos aportar algunas reflexiones sobre la remanida e irresuelta "cuestión ferroviaria" argentina.

La nacionalización del ferrocarril en la década del 40 obedeció a la creciente competencia del automotor, que le restó tráficos de cargas; pero también a las grandes inversiones que demandaba su reequipamiento para hacer frente tanto a renovaciones de infraestructura como a la dieselización. Los inversores privados de aquel entonces poco interés tenían en acometer y financiar semejante tarea. En los 40 años siguientes, la gestión estatal hizo frente en algún grado a esta demanda: la infraestructura logró detener su deterioro y consiguió algún mejoramiento; se concretó además la dieselización y hubo un sensible reequipamiento de material rodante. Pero también se recortó fuertemente la actividad; esto se concretó principalmente durante la última dictadura (algo que con frecuencia se omite, y en esto el artículo de Lucita no es una excepción). El período estatal ve reducir la red en operación de casi 44.000 km a menos de 29.000 km en 1989; el personal se reduce en más de un 50%. Este recorte tuvo sin embargo un alcance limitado en el servicio metropolitano de Buenos Aires, que además fue el que más inversiones recibió.

La privatización significó una nueva reducción de la red, que hoy los datos oficiales cifran en unos 20.000 km. Se suprimió gran parte de los servicios interurbanos de pasajeros y el personal sufrió una nueva reducción, aunque aquí parece haber tenido gran importancia la tercerización de actividades. El ferrocarril privado de cargas ha producido una fuerte transformación de determinadas pautas operativas, pero la inversión ha sido escasa. La infraestructura hoy día, aún en líneas de cierta densidad, parece presentar mayormente un estado peor al que imperaba 20 años atrás. El ferrocarril metropolitano, un caso muy singular por la persistencia del subsidio estatal, fue objeto de inversiones de reposición, siendo que el estándar del servicio no es sustancialmente diferente del que imperaba en la década de 1970 (ha habido incluso empeoramientos).; pero el estado de los activos es malo y la confiabilidad de las prestaciones es menor que en la década mencionada.

Tras los 40 años de gestión estatal, ya han pasado dos décadas de la etapa privada. La escasa inversión habida fue más que nada por aporte estatal, y nuevamente los requerimientos de inversión son muy grandes. La “cuestión ferroviaria” no ha sido resuelta, en el sentido de lograr una condición sostenible de este modo, en lo que se refiere sobre todo a la red interurbana. No es el caso del sistema metropolitano, sobre cuya necesidad la historia muestra que no hubo mayores dudas.

Lucita nos propone, ante este panorama, una vuelta a la gestión estatal, algo que ha ocurrido de hecho con la mayor parte del sistema metropolitano.

Hay dos preguntas centrales aquí. Por un lado, cuál es el destino que debe tener el ferrocarril. Por el otro, cuál es el involucramiento estatal necesario. Estas preguntas deben responderse en este orden.

Con relación a lo primero, Lucita sostiene que debe constituirse en un “eje articulador” del sistema de transporte. No aclara qué significa este rol, pero es de suponer que se refiere a que debe ocupar un papel más importante que el actual. En otros términos, debe tener mayores tráficos.

Al respecto, nuevamente debemos desdoblar el tratamiento en los dos segmentos de la red. En cuanto al ferrocarril metropolitano, su justificación actual está mayormente fuera de discusión; solamente el caso de prestaciones de baja escala y frecuencia, en distancias mayores a los 40-50 km desde el centro metropolitano, debería eventualmente ser analizado. La cuestión central es si existe tráfico potencial a ser captado, dentro de una política de transporte metropolitano que le dé prioridad al transporte colectivo. Esta pregunta no puede ser respondida en forma general, sino que debe ser abordada por corredor. Sería de esperar que la constitución de la Agencia Metropolitana de Transporte brinde el marco necesario a este fin.

Ya lo referido al ferrocarril de cargas, un defecto congénito de la red ferroviaria ha sido su baja densidad. Baja densidad quiere decir elevados costos de infraestructura. A título comparativo: el ferrocarril de Estados Unidos presenta hoy día una densidad de cerca de 10 millones de toneladas por km de red; el de la Argentina, no llega al millón. Esto es lo que ha fundamentado en el pasado los recortes habidos, pero no es mucho lo que se ha logrado en este sentido porque los tráficos cayeron al compás de la red (además de haberse perdido los tráficos más lucrativos, en términos de tarifa).

Algunos cálculos pueden mostrar, en una primera aproximación, que solo un ferrocarril como mínimo tres veces más denso que el actual puede justificarse económicamente; esto es, sólo en esta escala el ferrocarril permite bajar costos de transporte para la economía en su conjunto. En otros términos, se requeriría la triplicación de los tráficos, que serían básicamente de cargas. Este objetivo, que sólo se podría alcanzar en un plazo largo, demanda un

considerable esfuerzo no sólo inversor, sino también de captación de tráficos. Pero previamente hay que determinar si tales tráficos existen efectivamente. Esta pregunta puede provisoriamente recibir una respuesta por el sí, pero no es para nada un tema obvio.

Vamos ahora a la segunda pregunta, referida al involucramiento estatal. Esta cuestión tiene varios aspectos.

En primer lugar, está claro que un incremento sustantivo de tráficos como el que preconizamos demandará importantes recursos (una primera aproximación arroja entre 15.000 y 20.000 millones de dólares en un período de 10 años), y está claro también que el sector privado no va a dar un aporte en tal sentido, como la historia ya lo ha mostrado. Ni siquiera lo hizo en la década del '90, cuando fue posible implementar cambios operativos importantes con prescindencia del efecto sobre el empleo y además existía un amplio horizonte de concesión que permitiría amortizar inversiones. El sistema de cargas tiende hoy día a tornarse en un ferrocarril industrial, apéndice de determinadas actividades productivas, que languidecerá cuando la reposición de infraestructura sea imperiosa. Si no ha habido recursos del sector privado para reponer los activos recibidos, menos los habrá para una ampliación sustantiva.

En segundo término, un proyecto de este tipo para el ferrocarril requiere desarrollar capacidades hoy no existentes, ni en el Estado ni en el sector privado, a efectos de idear formas de inserción del ferrocarril en complejas cadenas logísticas, especialmente de productos industrializados. Un ejemplo paradigmático sería cómo lograr que la producción automotriz con sede en Córdoba y destino en la Región Metropolitana de Buenos Aires utilice el ferrocarril; cuestiones de este tipo no son para nada triviales. Los actuales operadores de carga han mostrado interés – como Lucita destaca – en el transporte de carga muchas veces propia; esto ocurre en particular con dos de ellos, que son parte de grupos económicos mayores. Pero así y todo, lo que transportan por tren no es una proporción relevante de la carga total que generan. Por ejemplo, Ferrosur, del Grupo Loma Negra, despacha por ferrocarril 1,4 millones de toneladas frente a un consumo de la Ciudad Autónoma y la Provincia de Buenos Aires de 4 millones de toneladas; y en este caso no es necesario buscar al cliente, porque es la misma empresa. Mal puede esperarse que estos operadores se lancen a la conquista de nuevos mercados, para el logro de una meta como la indicada. Pero es cierto también que el Estado no aparece particularmente dotado para este propósito.

En tercer lugar, el Estado que se haga cargo de lo que le compete en el tema ferroviario no puede ser el Estado que gestionó el sector transporte en los últimos 20 años. El propio ferrocarril – duele decirlo – es una de las mejores demostraciones. Si la gestión privada terminó en un fracaso en buena parte del sistema metropolitano, lo mismo no puede decirse con el resto del sistema; más allá de las limitaciones señaladas, los operadores de carga han mantenido un cierto nivel de captación de tráficos. Hacía muchas décadas, por ejemplo, que el

ferrocarril no lograba transportar 10 millones de toneladas de granos. Los ensayos de operación estatal han mostrado en cambio deficiencias más que visibles. El ejemplo paradigmático es la pésima operación del servicio de pasajeros a Mar del Plata por parte de la Provincia de Buenos Aires. Pero también está el ejemplo del Ferrocarril Belgrano Cargas, que hoy día transporta un 75% menos de lo que logró hace dos décadas. También la gestión en lo referido al transporte automotor de pasajeros hay muy gruesas falencias, que no trataremos ahora. No es cualquier Estado el que contribuirá a resolver la “cuestión ferroviaria”.