

- B -

Economía urbana

Faustino González / José Villadeamigo
Colaboración Pablo García / Laura Ramos

1. Características demográficas

La población de la Ciudad de Buenos Aires (CBA) en 1991, fecha del último Censo Nacional de Población, era de 2.966.000 habitantes. Esta cifra no ha variado, prácticamente, en los últimos tres censos. Es decir, existe un estancamiento de la población total de la Ciudad, lo cual implica la disminución de su importancia relativa respecto al total del país y de la región.

A su vez, la variación entre los dos últimos censos de la población del conurbano¹⁴ que en 1991 era de 7.969.000 habitantes, se mantenía a una tasa positiva, aunque resultó ser francamente menor que la media observada antes de 1980, con lo cual su crecimiento no alcanzó al medio nacional.

¹⁴ Se adopta la definición de Conurbano o Gran Buenos Aires utilizada por el INDEC: dicha definición incluye los siguientes partidos: Alte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Gral. San Martín, Gral. Sarmiento, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López.

El proceso de incorporación migratoria que alimentó, en el pasado, el rápido aumento de la población de todos los partidos del conurbano, se detuvo, siendo reemplazado por otro de menor magnitud. La zona que experimentó un mayor crecimiento en el número de habitantes está constituida por un grupo de municipios agrupados en el llamado Segundo Cordón.

Esta área, ubicada a distancias mayores de los centros de actividad económica, institucional y esparcimiento, carecen de diversos servicios de carácter urbano y respecto al transporte, en particular, sufren las consecuencias de las limitaciones en la oferta de infraestructura y movilidad adecuadas.

A grandes rasgos, las consecuencias derivadas de esa situación, recaen sobre la mitad de la población del conurbano (el Segundo Cordón contiene 4,53 millones de habitantes).

La dinámica de la ocupación de las distintas áreas del territorio de la Región y las características de su comportamiento vegetativo, han modificado, también, la proporción relativa de la población de las áreas Norte, Oeste y Sur¹⁵.

¹⁵ La región norte se encuentra integrada por los partidos: Gral. San Martín, Gral. Sarmiento, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero, Vicente Lopez; la región Oeste la componen los partidos: Esteban Echeverría, La Matanza, Merlo, Moreno, y Moron; y la región Sur la integran: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Florencio Varela, Lanus, Lomas de Zamora y Quilmes.

El proceso señalado origina distintas densidades de población de las diversas áreas identificadas dentro de la Región; la correspondiente al 2° Cordón viene creciendo rápidamente aunque se mantiene, todavía, en términos absolutos, por debajo del 1°. El Oeste ostenta la más alta densidad de habitantes por km², superando a la media del conurbano, casi, en un 50%; luego, le sigue el Sur, zona que se encuentra un 28,2% por encima de ésta. La densidad del Norte es poco más que la mitad de la correspondiente al conjunto de los partidos que comprende el conurbano. Toda la Región Metropolitana¹⁶ (RM) tiene una densidad media de 2818 HAB./KM²; la CBA, 14.800 HAB./KM² y el conurbano, 2.168 HAB./KM².

¹⁶ La Región Metropolitana comprende la Ciudad de Buenos Aires y el Conurbano.

La composición de la población ha mostrado cambios cuya naturaleza es común a la del total nacional aunque se observan ciertas diferencias que a los efectos del presente estudio, es necesario señalar.

El número de hogares en la Región ha aumentado en una proporción cercana a la observada en el total del país (año 1991). A partir del censo de 1980, si bien el aumento absoluto del número de hogares en la CBA fue significativamente menor que en el conurbano, esa diferencia se redujo en términos relativos. Las cifras de la CBA indican que el promedio del número de personas por hogar es menor que en el conurbano, característica que también se presenta en los grupos cuyos ingresos medios son más altos. Estos hechos tienen que ver con el crecimiento de hogares unipersonales, las pautas de comportamiento de las personas con relación a la vida en familia y a la forma de ocupación de las viviendas.

La Población Económicamente Activa (PEA) de la RM en 1997 era de 5,28 millones y las personas empleadas, 4,46 millones (45,05% y 38,05% de la población total, respectivamente). El total de personas empleadas, entre 1970 y 1997, aumentó 1,93 millones, el de los desempleados y subocupados, 1,3 millones, mientras la población de la RM creció 3,36 millones. Es decir que por cada cien personas que se incorporaron a trabajar, treinta y ocho no pudieron hacerlo y veintinueve sólo lograron emplearse parcialmente.

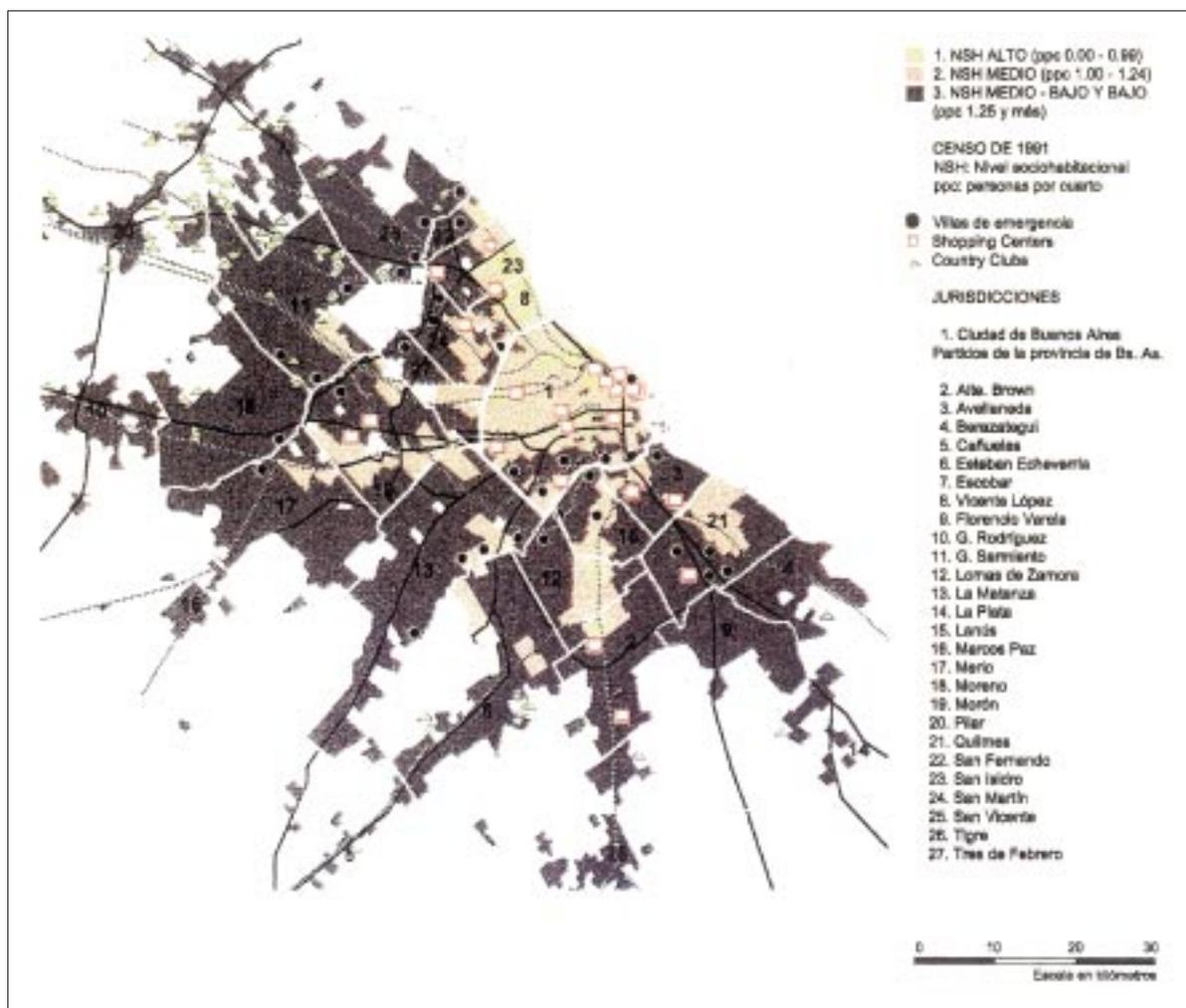
La proporción más importante de población desocupada se encuentra en el conurbano; en 1995, había en esa zona más de 760 mil personas, casi el 80% del total regional y en 1997, alrededor de 630 mil; aunque, en términos de la demanda de transporte, la magnitud del empleo merece especial atención.

En la actualidad alrededor del 60% de las personas ocupadas en la Región habita en el conurbano, en tanto el 40% restante se asienta en la CBA. Esta distribución espacial de la población ocupada, asociada a la radicación geográfica de la producción, tiene una particular significación para el transporte metropolitano, tanto de personas como de cargas.

En 1995, el número de personas con empleo, radicada en la CBA, era 1.240 miles; un total de 84 mil menos que en 1991. En el conurbano esa cifra era de 75 mil personas más (2.955 miles comparados con 2.880 miles). Es decir que, en términos globales, se había alcanzado una reducción neta de 9 mil empleos.

Sin embargo, dicha diferencia no expresa adecuadamente el impacto que ejerció el desempleo sobre la porción de población ocupada que se movilizaba diariamente entre el conurbano y la CBA. En la medida que el desempleo afectó más que proporcionalmente a los asalariados, es posible que esto haya generado un mayor impacto sobre las personas que viajaban entre las jurisdicciones mencionadas, reduciéndolas en una cifra mayor

Nivel Sociohabitacional



Fuente: Plan Urbano Ambiental / GCBA

que los 9 mil empleos netos citados. Y, cuando en 1997 el número de personas empleadas aumentó, es posible también que no se recuperara plenamente el total de los que presuntamente se desplazaban entre la CBA y el conurbano. Además, es muy probable que haya decrecido, globalmente, el número de transbordos realizados para desplazarse de un punto a otro dentro de la Región, aumentando correlativamente los viajes a pie¹⁷.

¹⁷ Esta conclusión, respecto a toda la Región, se corresponde con el resultado de los estudios realizados en el Partido de La Matanza.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta la notoria caída, en el largo plazo, de los ingresos de un numeroso grupo de hogares, debido a la reducción del salario real y del número de perceptores de renta por hogar en los primeros deciles.

Dicho comportamiento repercute en la demanda de transporte público, disminuyéndola, puesto que uno de los motivos principales de los viajes basados en el hogar es el trabajo. Pero, además, debe tomarse en cuenta que esa peculiaridad tiende a acentuar la caída de los ingresos por la venta del servicio de transporte, dado que los viajeros que se trasladan desde el conurbano son los que abonan las tarifas más altas¹⁸.

¹⁸ A ello debe agregarse el menor número de viajes por los motivos distintos al trabajo y la sustitución del transporte público por el automóvil particular.

Esta conclusión se basa en la significativa proporción de personas que habitan en el conurbano y trabajan en la CBA. En 1997, el total de ocupados, radicados en la CBA, era

de 1,27 millones mientras que el total de individuos empleados en esta jurisdicción alcanzaba a 2,2 millones; es decir, en principio, en torno de 1 millón de personas deben viajar desde el conurbano hacia la Capital Federal (unos 965 mil) y desde ésta hacia aquél (130 mil). Asimismo, una parte de las personas ocupadas, 113,6 miles, se desempeñaría en localidades que no entran en la Región, tal como se la ha definido aquí.

2. La producción de mercancías y servicios de la Ciudad de Buenos Aires y la Región Metropolitana de Buenos Aires

2.1. Características destacadas

Se han separado las series correspondientes a los años 1970-1986 y 1980-1995, a fin al nivel y la composición de la producción.

a. Período 1970-1986: El examen de las cifras permite apreciar las diferencias existentes entre la jurisdicción de la Ciudad y las localidades del conurbano en cuanto a la producción de mercancías y servicios. Esto permite hacer inferencias respecto a la localización de las actividades productivas, la magnitud relativa de las mismas y su repercusión sobre la demanda de transporte.

La producción de la RM representaba, durante los tres lustros que se extienden a partir de 1970, cerca del 40% de la correspondiente a todo el país. Esta proporción supera a la concentración de la población en la RM respecto a la de todo el país, en un 17%.

En el interior de la RM, la CBA generaba alrededor del 63% del producto regional; el resto se originaba en el conurbano, revelándose una tendencia hacia el aumento relativo de la participación de esta última área en la conformación del PBG (Producto Bruto Geográfico) de la región.

Las actividades del sector secundario que reúnen a la industria manufacturera y la construcción civil, generaban, en la primera mitad de los '70, el 47,6% del total y las del terciario, el 52,2%. En los dos lustros siguientes, fue acentuándose la importancia de los servicios, de tal modo que en 1985/86 representaban casi el 60% del flujo de mercancías y servicios producidos.

La CBA ostenta una suerte de especialización en los servicios, específicamente, en los financieros, de seguros, el comercio, restaurantes y hoteles y en los sociales y personales; el conurbano tiene una proporción relativa mayor en la generación de mercancías, como la industria manufacturera. Esta última actividad, origina un valor agregado mayor, en términos absolutos, en los partidos del conurbano bonaerense que en la CBA.

A su vez, dicha diferencia en la especialización productiva provoca una distinta asignación del trabajo: en la CBA, los servicios reúnen una más alta proporción del personal ocupado.

b. Período 1986-94: Según las estimaciones de las cuentas de producción de la CBA¹⁹, en los últimos tres lustros, el PBG de la Ciudad de Buenos Aires alcanzó a algo más de una quinta parte del PBI de la Nación²⁰ (de acuerdo a las cifras del período 1980-1994, oscilaba en torno del 26%). Con ello, la producción anual de mercancías y servicios, neta de duplicaciones, estuvo en el orden de los \$63.500 millones.

¹⁹ Realizadas, en términos generales, de acuerdo a la metodología de cálculo aplicada en los cuadros de Oferta y Demanda Globales publicados por el BCRA, en abril de 1992.

²⁰ La medición de las cuentas de producción, de acuerdo a la nueva metodología de cálculo adoptada en el nivel nacional, sólo se dispone para la CBA.

Es interesante señalar que la relación entre el Producto Bruto Interno a precios de mercado (PBI pm) de la Argentina y el Producto Bruto Geográfico a precios de mercado (PBG pm)

de la CBA obtenida a partir de esta nueva estimación de la producción de bienes y servicios, es algo mayor que la anterior. Tanto en el periodo 1970/85 como a partir de 1980, se produjo una lenta reducción de la participación de la CBA.

En el Cuadro B.1.1 de la página siguiente, se presenta la composición del PBG pm de la Ciudad, según grandes divisiones, desde 1986 a 1994, expresada en porcentajes.

Puede apreciarse la importancia de tres grandes rubros de actividad: a) financiera, seguros e inmuebles; b) servicios personales y sociales y c) comercio, restaurantes y hoteles. Sumados, casi siempre originan entre 2/3 y $\frac{1}{2}$ partes del total producido en cada año.

Los componentes del conjunto Servicios, además de los tres grandes mencionados, son: los transportes y almacenaje, las comunicaciones y la electricidad, gas y agua²¹.

²¹ Si bien es común que esta última gran división sea incluida, junto a la industria manufacturera y la construcción civil, en el sector secundario de la economía, aquí se ha optado por mantenerla en el terciario como otro rubro de servicios

El valor de los servicios generados en la CBA tiene una importancia notoria en el ámbito nacional pues representa un poco más de un tercio del total de los servicios producidos en el país.

En cambio, la producción de mercancías, integrada por la industria manufacturera y la construcción civil, dado que las actividades del primario no aparecen registradas como valor producido en el ámbito urbano²², no tiene la misma importancia. Y además, se evidencia una tendencia decreciente de la participación del distrito en el total de mercancías producidas en el país. Sin embargo, la significación de la CBA como zona geográfica productora, en conjunto, de mercancías y servicios, especializada en determinadas funciones y actividades económicas, sigue siendo sustancial.

²² Es preciso indicar que este hecho es consecuencia de la metodología utilizada para estimar la producción de la CBA.

El Producto Bruto per capita permite apreciar la significación relativa de la producción realizada en la Ciudad de Buenos Aires, la que resulta ser el 273% del medio argentino (si se computa el período 1980/1994), estimándose que en 1995 se acercaba al 300%. En servicios por cada habitante de Buenos Aires fue, durante el período 1986-1994, el 381% del medio nacional. Esta relación sería francamente creciente en los últimos años. El producto per cápita de mercancías es, a su vez, el 256 % del correspondiente en el orden nacional.

El PBG per capita estimado para la Región Metropolitana, corresponde al año 1993, a partir de los datos extraídos del Censo Económico Nacional (CEN) asociados a otros complementarios. En términos per cápita alcanza niveles mucho menores que los de la CBA, debido a la influencia de los guarismos correspondientes a los municipios del conurbano. La importante masa de habitantes de esta parte de la Región detenta un producto medio más bajo no sólo que el pertinente de la CBA sino, también, que el promedio nacional.

2.2. Producto bruto geográfico del sector transporte y almacenaje

Las estimaciones de la producción neta de duplicaciones del sector Transporte y Almacenaje, efectuadas para la primera y segunda mitad de la década de los '70, indican que alcanzaban a \$8.270 y \$9.023 millones para la Argentina y \$2.272 y \$2.737 millones anuales para la Región Metropolitana, respectivamente.

De acuerdo a esas estimaciones, a fines de la década de los '70, la Región generaba, anualmente, el 30,3% del valor agregado sectorial de todo el país. La evolución de la producción tendía a aumentar la importancia relativa de la actividad regional, de tal modo que en 1985 esa cifra ascendía al 36,8%, nueve puntos más que el 27,5% registrado en la primera mitad de aquellos años.

A su vez, de acuerdo a las estimaciones realizadas por el BCRA para todo el país, el CFI para la Ciudad y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires para el conurbano, la CBA era responsable de dos tercios del producto bruto regional, en tanto los restantes municipios generaban el tercio restante.

En los tres lustros que se extienden a partir de 1970, el conurbano mostró un mayor dinamismo que la CBA en la producción de los servicios de transporte, ya que la relación

porcentual entre los valores agregados de una y otra zona pasó de 224,6 a 164,2. A pesar de ello, en 1985, aquella jurisdicción conservaba, todavía, el predominio, en términos absolutos, de la producción del conjunto de los servicios de transporte dentro de la Región.

La composición del valor agregado sectorial, para todo el país, revela que el transporte terrestre es el más importante, pues origina alrededor del 80% de aquél; los modos acuático y aéreo y los servicios conexos generan el 20% restante. La división entre transporte de pasajeros y cargas muestra una repartición predominante para el primero (el 70% y 30%, respectivamente)²³.

²³ Como se dijera antes, la nueva estimación de las cuentas de producción, efectuada a partir de 1980, introdujo modificaciones en la magnitud del producto bruto interno, razón por la cual no existe continuidad comparativa con las series temporales anteriores a ese año. Las cifras del sector Transporte que se analizan de aquí en más, corresponden a dicha estimación y están disponibles solamente para todo el país y la CBA, sin que se hayan publicado, hasta la fecha, las cuentas de producción de los municipios del Conurbano, efectuadas de acuerdo a la nueva metodología.

Los servicios vendidos por los conceptos correspondientes al rubro cargas sumarían, en 1994, \$88.397 (en valores del año 1986), lo cual representa el 44,5% del total de ingresos del sector imputados al área de la CBA. En el trienio 1986/88 dicha proporción habría sido algo mayor, alcanzando al 46% del total. La otra parte que representa el 55,5%, debe atribuirse al transporte de pasajeros.

Entonces, se puede afirmar que en la CBA se reproduce, a grandes rasgos, la composición del producto bruto del Transporte de todo el país: en términos modales, el transporte terrestre genera la mayor parte de la actividad del sector y según el objeto, la movilización de pasajeros representa la porción más importante del producto.

Los rubros más dinámicos en el período 1986/94 fueron: en el transporte de cargas, el automotor y aéreo; en el de pasajeros, el taxi y la actividad en las playas de estacionamiento. Los que mantuvieron una escasa variación o disminuyeron la producción, fueron los servicios que movilizaron carga por el modo fluvio marítimo y ferroviario y el transporte de pasajeros por automotor (público) y ferrocarril.

Cuadro B.1.1 Ciudad de Buenos Aires. Producto Bruto Geográfico por grandes divisiones (En porcentajes)

Años	Industria Manufacturera	Electricidad Gas y Agua	Construcción	Comercio Restaurantes y Hoteles	Transporte, Almacenaje y Telecomunicaciones	Establecimientos financieros seguros e inmuebles	Servicios Personales y Sociales	Total
1986	20,6	1,9	1,5	21,1	6,6	28,4	19,9	100
1990	18,1	2,6	1,1	19,1	5,5	29,2	24,4	100
1994	12,3	2,4	1,2	16,8	4,8	34,2	28,2	100

Fuente: Lic. Orlando Ferreres, Estimación de la Actividad Económica Sectorial.

3. Distribución espacial de las actividades productivas

En el caso del conurbano, la ubicación espacial de las actividades económicas, detectada a partir de las cifras del PBG, corresponde al municipio y en la Ciudad de Buenos Aires, a esta misma. La obtención de información con un desglose mayor requiere la realización de trabajos especiales.²⁴

²⁴ La Secretaría de Transporte de la Nación posee información detallada acerca de la localización de actividades económicas correspondiente a niveles de agregación menores que el del municipio, a la que no se ha podido acceder.

La importancia de lograr tanto ese mayor desglose en términos espaciales como su actualización, reside en la posibilidad de medir la magnitud del proceso de descentralización de ciertas actividades económicas y su asociación con el proceso de nuevo asentamiento de una parte de la población (predominantemente, del estrato socio-económico alto) en determinados puntos del conurbano.

La simple observación de la localización de nuevos centros comerciales, esparcimiento, educativos y servicios profesionales, indica la existencia de corrientes de orígenes-destino de los viajes, distintas a las tradicionales. Esta nueva corriente que coexiste con el flujo voluminoso de los desplazamientos cuyo centro es la CBA, tiene una magnitud no conocida, aunque por su carácter incipiente se la intuye como mucho menor a éstos. Las cifras aquí presentadas y analizadas, relativas a la población, la producción y el empleo no revelan este proceso por las fechas de los censos y por la magnitud de la unidad de análisis (la ciudad y el municipio). En cambio, sí se ha realizado el examen al nivel agregado mayor: la Región y las zonas dentro de ésta.

La presentación de los datos agrupándolos en unidades mayores al municipio tiene también utilidad, pues muestra la base económica de los viajes en términos macro espaciales.

Ahora, se presentan las cifras obtenidas del último CEN para las unidades municipales y su reunión por zonas. Además, a partir de estos datos y la información disponible, relativa a las cuentas de producción, se efectuó una estimación expeditiva del PBG de la Región Metropolitana para el año 1993.

La información del CEN de 1994, respecto al valor agregado bruto por la industria manufacturera, el comercio, restaurantes y hoteles y servicios del conurbano, se presenta en el siguiente cuadro. (B.1.2)

**Cuadro B.1.2 Región Metropolitana de Buenos Aires.
VAB de Industria, Comercio, Restaurante, Hoteles y Servicios.
Año 1993 - En millones de pesos de 1993**

Zona	Valor agregado bruto	
	En millones de \$ de 1993	Participación en porcentajes
Primer cordón	14.094,7	79,42
Segundo cordón	3.653,1	20,58
Total	17.747,8	100,00
Norte	7.814,1	44,03
Oeste	4.283,0	24,13
Sur	5.650,7	31,38
Total	17.747,8	100,00

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo Económico 1994 (excluidos los grandes servicios: electricidad, gas y agua, actividades financieras, de Seguros, de Transporte y Comunicaciones y otros servicios de menor significación).
Nota: El VAB proporcionado por el CEN, 1994 NO comprende todas las actividades del rubro Servicios.

Prácticamente, dos tercios del VAB total (en pesos de 1993) corresponde a la industria manufacturera (PBG \$11561 millones), siguiendo a mucha distancia el rubro Comercio, Restaurantes y Hoteles (PBG \$3569 millones). Las actividades de servicios (OBG \$2617 millones) recopiladas en el CEN corresponden a una parte de éstos, excluyendo a los grandes servicios como Electricidad, Gas y Agua, Actividades Financieras y Bancarias y Transporte, Almacenaje y Comunicaciones.

El Valor Agregado Bruto computado por el CEN correspondientes a las zonas Norte, Oeste y Sur y Primero y Segundo Cordón, se observa que el Norte y Sur del conurbano reúnen el 44% y el 32% del Producto bruto de las actividades recopiladas por el CEN, es decir, tres cuartas partes del total. La cuarta parte restante se asienta en la zona Oeste. El primero y segundo cordón muestran, entre sí, una diferencia muy marcada: uno, concentra 4/5 partes del Producto Bruto de dichas actividades y el otro, sólo un quinto. Si se examina el resultado de la localización de actividades de acuerdo a la estimación de las cuentas de producción con la metodología vigente antes de la última estimación (basada en los precios constantes del año 1970), surge que en el quinquenio 1980/84, el Norte y el Sur también concentraban 3/4 partes del PBG del Conurbano.

La importancia de la localización de actividades productivas en la zona Norte del conurbano se complementa con evaluación de cifras de población. El grado de concentración de la población en la zona Norte no sigue el mismo patrón que el de las actividades productivas, puesto que el aumento del PBG es acompañado por un descenso relativo de la población, en cambio el crecimiento del PBG en la zona Sur se produce con un aumento de la participación relativa de la población denotando prima fase una insuficiencia dinámica del crecimiento del PBG para acompañar el crecimiento demográfico. Es decir, el desequilibrio que surge de la evolución de la zona de la RMBA, afecta la base estructural de movilidad de personas y mercancías. La relación entre los resultados de los procesos de asentamiento de la producción y de la población, es marcadamente distinta en el caso del Primer y Segundo Cordón: entre 1970 y 1993 la población del primero, creció en 700 mil personas y la del segundo, en 2 millones; la localización de actividades en el segundo, se mantuvo proporcionalmente estancada.

Cuadro B.2 *RMBA: Conurbano*
PBG y Población por Zonas (En Porcentajes)

<i>Periodos</i>	<i>Total del conurbano</i>	<i>Zona Norte</i>	<i>Zona Oeste</i>	<i>Zona Sur</i>	<i>Primera Corona</i>	<i>Segunda Corona</i>
Producto Bruto						
1970- 74	100	36,6	22,4	41,0	79,5	20,5
1980- 84	100	39,1	24,9	36,0	75,3	24,7
1993 1	100	44,0	24,1	31,9	79,4	20,6
Población						
1970	100	26,4	21,2	51,6	62,6	37,4
1991	100	25,0	21,7	53,3	50,6	49,4
1993 ²	100	24,7	22,0	53,3	50,4	49,6
1997 2	100	23,5	23,0	53,5	47,8	52,2

Actividades del CEN * Proyección intercensal

Nota: Las cifras corresponden al promedio anual de cada quinquenio.
Fuente: Elaboración propia en base a CEN, CFI y MEPBA.

El crecimiento de la significación relativa de la producción del Norte constituye, también, una suerte de prolongación de un proceso urbanístico paralelo, localizado en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires, con la misma orientación geográfica (desde el "Centro" hacia el Norte, pasando por Retiro, Palermo, Belgrano, Núñez y Saavedra). En este caso el proceso revela tendencias a la concentración de población de altos ingresos y construcción civil, similares.

Las cifras mencionadas permiten establecer que la dirección del flujo de personas y cargas desde el "Centro" de la Ciudad de Buenos Aires hacia el Norte del conurbano y viceversa, tiene bases estructurales que se consolidan, acentuando la magnitud de dicha corriente. La zona Sur, que sigue en importancia al Norte en cuanto a la concentración de actividades, contiene la proporción mayor de personas localizadas en ella. Esto plantea que los flujos Centro/Sur tienen una más alta magnitud relativa de personas desplazándose en ambos sentidos. Además, esta conformación espacial origina los conocidos vínculos Norte/Sur que se traducen en los viajes que atraviesan la Región en tal sentido. El Oeste ocupa el tercer lugar en cuanto a la localización de actividades y personas, manteniendo una proporción pareja entre ambas.

4. Distribución de ingresos de la población

Conocer el nivel y la distribución del ingreso familiar constituyen otros dos factores importantes para la demanda y la oferta del servicio de transporte.

El total de hogares de la Región alcanzaba a 3.520 miles; un 89% de ellos, 3.135,2 miles, obtenían ingresos plenos, el 1,4% carecía de ingresos y el resto, 341,4 miles, percibía ingresos parciales. El ingreso medio mensual por hogar con ingreso pleno era de \$1.136 y el anual, de \$45.078 millones (los valores corresponden al mes de octubre del año 1997). El agrupamiento de los hogares según el nivel de sus ingresos, permite apreciar que el 10% de la población cuya renta media mensual es menor, percibe \$172 por hogar y el 10% que se encuentra en la cúspide, obtiene \$3.827. Entonces, la relación entre la renta de uno y otro conjunto de hogares es 22,25.

En principio, las categorías de ingresos o renta comprendidos son todos los que integran la renta nacional; sin embargo, cabe interpretar que en las declaraciones realizadas por los hogares interrogados predominan los salarios, las retribuciones al desempeño por cuenta propia (en los que incluimos los ingresos por el trabajo personal y el ejercicio de actividades empresarias pequeñas, como comercios, kioscos, restaurantes, etc.) y la percepción de ingresos por la pequeña y mediana propiedad (inmobiliaria y mobiliaria). En virtud de ello, se podría explicar parte de la diferencia que, se presume, existe entre el total de ingreso de los hogares proporcionado por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y el que correspondería, de acuerdo a las cifras del producto e ingreso nacionales. La comparación de los resultados de esta encuesta a los hogares con otras anteriores, permite apreciar la evolución del ingreso y su composición. Dado que el análisis de la demanda de transporte encarado en esta etapa del Estudio se basa en el comportamiento de los viajes diarios, siguiendo el enfoque realizado por el EPTRM con datos del año 1970, la comparación se inicia en este último, culminando con la información correspondiente a la EPH de Octubre de 1997.

Se puede apreciar que, de acuerdo a las declaraciones de los interrogados a los efectos de la encuesta, en el largo plazo se evidencia una acentuada concentración de los ingresos de las familias, cuya peculiaridad es que simultáneamente redujo los ingresos medios de todos los deciles, aunque ella fue más acentuada en los grupos de más baja renta per capita.

En 1970 el número de hogares contenidos en el primer decil²⁵, cuyo ingreso medio mensual era de \$448, alcanzaba a 200.720; en 1997 para alcanzar el mismo ingreso medio se necesitan un poco más de 1.6 millones de familias.

²⁵ Decil es el 10% de la población total que posee un mismo nivel de ingreso, quintil es el 20%.

Cuadro N° B.3 *Agglomerado del Gran Buenos Aires (RMBA)*
Distribución del Ingreso Familiar per Capita
(En Millones de Pesos de 1994)

Quintil	Año 1974			Año 1988			Año 1997		
	% del ingreso	Ingreso medio Per capita	Ingreso total Anual	% del ingreso	Ingreso medio Per capita	Ingreso total Anual	% del ingreso	Ingreso medio Per capita	Ingreso total Anual
1	7,1	194,6	4056,7	4,1	75,1	1536,3	4,3	69,7	1759,4
2	11,7	324,9	6772,3	8,4	155,5	3180,4	8,9	145,9	3671,1
3	16,2	448,8	9354,2	12,4	231,1	4714,0	14,1	222,7	5787,5
4	22,5	623,7	13000,5	19,0	353,8	7211,1	22,0	361,6	9047,0
5	42,5	1176,2	24516,6	45,5	830,0	17230	50,7	954,0	20802,8
Total	100,0	553,6	57700,3	100,0	329,3	37922,2	100,0	327,9*	41067,8

Fuente: Elaborado a partir de Luis Beccaria, "Cambios en la estructura distributiva 1975-1990", Cuadro I, pág. 95 (en Cuesta Abajo, Ed. Unicef/Losada, julio 1992) y EPH (INDEC), 1997.

* Se supuso que cada familia tiene 3.328 integrantes.

Dado que, según se señalara antes, se presume existe una diferencia entre el nivel absoluto del ingreso declarado y el real, es preciso realizar, previamente, una estimación de este último. El ajuste de la renta declarada se realizó sobre la base de las conclusiones obtenidas al respecto por el estudio realizado por técnicos contratados por el Banco Mundial; éste estableció las proporciones en que cada quintil de ingresos declaraba en menos el ingreso percibido. Así, se obtuvo el resultado que se consigna en el Cuadro B.4. El monto anual de ingreso de los hogares de la Región alcanzaría a \$59.4389 millones de pesos de 1994.

**Cuadro N° B.4. Distribucion del Ingreso Familiar RMBA
Estimación por Ajuste de las Declaraciones Contenidas en la EPH
(En millones de pesos de 1994)**

Quintil	Año 1970			Año 1997				
	% del ingreso	Número de hogares	Ingreso medio mensual por hogar	Ingreso total Anual	% del ingreso	Número de hogares	Ingreso medio mensual por hogar	Ingreso total Anual
1	5.9	455.6	648.3	3544.6	3.2	625.5	253.7	1904.6
2	13.8	574.0	1212.4	8351.1	7.2	625.9	569.5	4277.3
3	15.7	452.0	1747.7	9480.2	11.8	626.1	935.4	7027.7
4	22.4	458.1	2457.9	13513.8	19.6	626.4	1551.7	11663.8
5	42.2	430.0	4940.2	25493.8	58.2	626.2	4599.9	34565.6
Total	100.0		2128.4	60383.3	100.0		1580.2	59.438,8*

Fuente: Elaborado a partir de: Banco Mundial, "The Surfacing of Argentina's Poor: a Profile" citado por A. Bocco y otros, "Regresividad Tributaria y Distribución del Ingreso", Cap. VII, Cuadro 38, pág. 156; Ed. Unicef-Losada, Abril de 1997 y cuadros anteriores. *Una estimación alternativa determina un ingreso total anual de \$64.028 millones; un 7.66% superior. Esto implica un ingreso medio por hogar de \$1.701.3 al mes. NOTA: Se utilizó el IPC elaborado por el INDEC

5. Características principales de los recursos y erogaciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

5.1. Recursos y erogaciones

El total de recursos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires alcanzó, en 1997, a \$2.823 millones; y se presupuestaba para el ejercicio fiscal 1998 un incremento de \$288 millones respecto al año anterior. La evolución de esos recursos, entre 1965 y 1997, en términos constantes, revela un crecimiento del orden del 4.71% acumulativo anual²⁶, ya que en el año nombrado en primer término se recaudaron \$561 millones (expresado en moneda del año 1994).

²⁶ Suponiendo una función exponencial.

El grueso de los recursos se obtiene de los tres principales tributos vigentes en la jurisdicción local: los impuestos sobre los ingresos brutos, la propiedad de inmuebles (la contribución para Alumbrado, Barrido y Limpieza) y de vehículos ("patentes").

Dado que los recursos provenientes de la coparticipación federal de impuestos tienen una escasa participación en la CBA -en 1995 alcanzaron al 5,9 % del total de recursos-, los de carácter local constituyen la parte primordial de sus ingresos.

Debe tomarse en cuenta que los recursos provenientes de los tres principales tributos de la Ciudad solventaron en el trienio 1993/1995 cerca del 70% del gasto total. El resultado obtenido de la ejecución del presupuesto 1997 mostró una mejora en dicho coeficiente,

merced a que lo recaudado por los tres tributos aumentó cerca de un 10% respecto al ejercicio anterior y el gasto tuvo un leve descenso.

En 1965, los recursos que en promedio aportaba cada habitante ciudadano eran \$197 al año; quince años más tarde esa cifra se había convertido, casi, en el cuádruplo. Durante la década de los '80, el nivel medio de los recursos percibidos por el Gobierno de la Ciudad se deprime en forma sustancial y a partir de 1992, retoman un franco crecimiento que permite superar el guarismo del año 1980.

Otra serie temporal importante es la que vincula la producción de mercancías y servicios, neta de duplicaciones, y la recaudación tributaria local; la evolución experimentada en las últimas tres décadas muestra un aumento notorio de la relación recaudación/producción (pasa del 1,28% en el trienio inicial al 2,81% en el último; alcanzando el 3,52% en 1993). Sin embargo, cabe preguntar cuál es la proporción teórica o "presión" tributaria correspondiente a una adecuada administración y percepción de los impuestos vigentes.

Una característica a destacar del comportamiento temporal de largo plazo de la recaudación tributaria de la jurisdicción es su acentuada fluctuación, lo cual se refleja en la variación de la "presión" tributaria efectiva. Estas fluctuaciones indican la existencia de evasión de impuestos. Entonces, cabe sostener que, en el contexto de las condiciones de la producción y de la estructura tributaria actuales, es posible acrecentar los recursos disponibles para la producción de los servicios encarados por el sector público local.

Aparte de ello, también, debe plantearse la cuestión relativa a la capacidad de aumentar los recursos del sector público de la Ciudad en función de una creciente producción en el ámbito de ésta. El gasto total per capita aumentó, también, entre 1965 y 1980, triplicándose. Igualmente, se deprimió durante los '80 y creció en los '90 aunque con fluctuaciones menos acentuadas que los recursos.

Merecen destacarse dos características importantes del gasto: a) La escasa magnitud de la inversión real respecto a las erogaciones corrientes; b) La fuerte variación de las cifras de inversión que, en forma reiterada, se reducen drásticamente frente a las necesidades globales existentes en esta materia.

Si se comparan los fondos destinados a la inversión en infraestructura de transporte en la Región Metropolitana con los recursos presupuestarios locales destinados a la inversión real, se percibe nítidamente su limitación.

Mientras en 1980-81 la inversión absorbía el 21,5% del total del gasto, en 1985-86 esa proporción se redujo a menos de la mitad (9,15%). En 1980, los gobiernos locales (la CBA y los municipios del conurbano) destinaron \$ 811 millones (en valores del año 1994) a solventar obras públicas y compra de equipos (inversión real), cifra ésta que descendió abruptamente durante el resto de la década.

Debe advertirse que la demanda de inversión dirigida al sector público abarca tanto a la infraestructura económica como la social, es decir, transporte, comunicaciones, energía, agua y desagües, salud, educación, justicia, seguridad y defensa y gobierno general.

El proceso de reforma administrativa iniciado a partir de la segunda mitad de los '70, desplazó hacia las jurisdicciones municipales y de las provincias, buena parte de los servicios de salud y educación, hasta entonces atendidos por la Nación, con lo cual los gobiernos locales recibieron la existencia de la infraestructura pertinente (los edificios y equipamientos correspondientes a los establecimientos hospitalarios y educativos transferidos). Dado que ella se encontraba, en muchos casos, en condiciones de cierto deterioro, se hizo evidente la disparidad entre los recursos de inversión disponibles y la necesidad de restablecer el "stock" de capital pertinente y además atender los incrementos originados en el crecimiento de la población de la Región; sobre todo, si se toma en cuenta su calidad de zona receptora de inmigrantes y la estructura de una población "joven" (específicamente, el conurbano y dentro de éste, el segundo cordón).

En la CBA, en 1980, se asignaron a la inversión \$434 millones; luego, a partir de 1982 los fondos se redujeron en tal magnitud que en cinco años se sobrepasó apenas en un 15% la suma invertida en sólo uno, al comienzo de la década. Los fondos presupuestarios del

gobierno municipal en las últimas dos décadas fueron insuficientes para solventar la inversión requerida para reponer el desgaste derivado del uso de la infraestructura y la eliminación de las porciones afectadas por obsolescencia.

La descentralización jurisdiccional de servicios de los '80, la adquisición de autonomía y la privatización y entrega en concesión de las empresas y entes públicos de la presente década, plantean al Gobierno de la Ciudad nuevas exigencias en materia de inversión e intervención reguladora. Una parte de ellas corresponde al sector transporte, el que se caracteriza por ser un fuerte demandante tanto de recursos de inversión como de intervención pública. Esta última exige una adecuada política de ordenamiento y regulación de los servicios y la instauración de una burocracia idónea.

La presente situación plantea a las autoridades de la Región y el GCBA la necesidad de prestar especial atención a la obtención de recursos públicos adicionales, los de carácter genuino y los provenientes del financiamiento, preferentemente, de largo plazo. Esto aparece como un factor primordial si es que se desea concretar el aumento de la infraestructura de transporte y la superación de los costos crecientes, generados por la actual estructura de la oferta de los servicios, con su evolución previsible, y los procesos de congestión y de contaminación ambiental, asociados a ella.

6. Inversión en transporte en la Región Metropolitana de Buenos Aires

6.1. La inversión vial y ferroviaria en la RMBA

Durante la década de los '60, se invirtieron, en la RMBA, alrededor de \$ 850 millones destinados a la infraestructura vial y ferroviaria. Esto arroja un promedio de \$ 85 millones anuales; de los cuales el 56% correspondió a obras viales, el 31% al ferrocarril de superficie y el resto, un 13%, al subterráneo. Se consideraba que este monto era insuficiente, de allí que los propios organismos públicos preveían que durante 1971/75, cada peso de inversión del período anterior debía multiplicarse por 2,66.

La inversión realizada en ambos rubros, alcanzó, en 1960/64, a un quinto del total nacional, descendiendo a un sexto en el siguiente quinquenio. La inversión proyectada para la primera mitad de los '70 aumentaba proporcionalmente más en el resto del país que en la RMBA. El desglose de las cifras revela que la importancia relativa de los componentes de la inversión regional respecto a las cifras pertinentes de todo el país, es muy diferente. En el caso del ferrocarril subterráneo, la RMBA absorbía el total de los recursos destinados al medio y en el de superficie, una cuarta parte; mientras que la inversión vial efectuada en la Región representaba una proporción menor, en torno del 13% de lo dedicado a todo el país.

La inversión en infraestructura de transporte de la RMBA ha dependido mucho de las decisiones adoptadas en el nivel nacional, puesto que los gobiernos locales financiaron principalmente la construcción y mantenimiento del pavimento urbano.

Durante la segunda mitad de los años 70 y la década del 80 hubo una reducción en la inversión vial y ferroviaria, la que se enmarca en un contexto de restricción de la inversión en construcción, en una primera etapa y luego, en una recuperación que no retoma los niveles de 1980.

La política de inversión pública en infraestructura de transporte del Gobierno nacional privilegiaba a la de carácter vial, relegando a la ferroviaria a una ubicación, por lo menos, discutible. Este criterio se mantuvo durante la primera mitad de los noventa.

Dicho tratamiento contrasta con el hecho que la infraestructura ferroviaria sufre un largo proceso de desgaste y obsolescencia así como con la importante absorción de recursos derivada de una adecuada reposición del capital ferroviario.

Dada la importancia que tiene la infraestructura en la producción del servicio de transporte, se deduciría que se considera que el ferrocarril no debe ocupar un lugar de significación en la oferta del sector. Sin embargo, no es aceptable admitir que, para el caso argentino, el abandono del modo constituya, como principio, una política adecuada.

Cabe llamar la atención, asimismo, respecto al ferrocarril subterráneo que por sus características técnicas y económicas debe desempeñar un papel especial en el contexto de los servicios urbanos de pasajeros. Su implícita "reducción al mínimo" dentro de los programas de inversión elaborados por el PEN difiere de la política encarada por la Ciudad de Buenos Aires, quien ejecuta y ha anunciado proyectos de inversión en ferrocarril subterráneo que demandan cuantiosos recursos.

La política del Poder Ejecutivo Nacional²⁷ respecto a la formación de capital de transporte para el quinquenio 1995-1999, asigna a la jurisdicción nacional, casi, una cuarta parte del total de la inversión; a las provincias y municipios, un poco más de dos quintos y el resto, alrededor de un tercio, por intermedio de la gestión privada (principalmente, las empresas concesionarias del sector).

²⁷ Tal como se expone en "Argentina en Crecimiento" MEyOSO (1995).

El Gobierno Nacional otorga transferencias a las empresas privatizadas y las otras dos jurisdicciones a fin de financiar parte de las obras de infraestructura de transporte.

Cabe llamar la atención respecto a la cuestión del financiamiento de la inversión en las provincias y municipios pues interesa, especialmente, para el caso de la Ciudad de Buenos Aires; la parte sustancial de la inversión en infraestructura de transporte, excluyendo la pavimentación urbana, fue ejecutada por entidades pertenecientes a la jurisdicción nacional. Ahora, la política enunciada y ejecutada por la Nación, sólo prevé transferir recursos por el 54% de las obras a realizar. Pero, esta proporción es una media para todo el país que no necesariamente habrá de recibir la CBA²⁸.

²⁸ El examen de las cifras presupuestarias, en el capítulo "Características principales de los recursos y erogaciones del Gobierno de la Ciudad de la Buenos Aires" del Informe Temático de Economía Urbana, muestra que en los últimos ejercicios fiscales no se ha registrado, al menos en forma explícita, suma alguna por este concepto.

En cambio, la realización de las obras por las empresas privatizadas y otorgadas en concesión, sí perciben las mencionadas transferencias de la Nación. En la medida que ellas efectúen obras en la jurisdicción, financiadas parcialmente con esos recursos, la CBA los estará recibiendo. Interesa, entonces, establecer la financiación total de las obras de infraestructura de transporte encaradas y a realizar en la CBA y en su Región Metropolitana por medio de aquellas empresas.

La modalidad de privatización adoptada en el país consistió en la venta de la propiedad de las empresas, a la que se le agregaron condiciones asociadas a la prestación de los servicios o la venta de las mercancías (régimen de abastecimiento, precios y tarifas, garantía de rentabilidad mínima, etc.) y a la realización de inversiones. En el caso de los servicios entregados en concesión, las reglas cubren los mismos temas aunque no existe transferencia de propiedad sino el establecimiento de un canon a pagar al Estado.

La inversión a realizar por montos y plazos determinados en el contrato inicial o en otro, negociado nuevamente, suele reconocer las siguientes fuentes de financiamiento²⁹:

- Los fondos obtenidos por la empresa para la iniciación de las obras previstas, generalmente, en fuentes bancarias;
- La tarifa, calculada para generar ingresos adicionales a los costos de producción del servicio;
- La venta o alquiler de ciertos activos entregados junto a la concesión de los servicios;
- Los subsidios directos o indirectos del Estado (Nacional y eventualmente, Provincial).

²⁹ Dado que el PEN no ha proporcionado una información igualmente detallada y actualizada de los requisitos de inversión incluidos en todas las privatizaciones y servicios entregados en concesión, las aseveraciones anteriores sólo son resultado de la generalización de algunos casos conocidos por información periodística, aunque no con las precisiones debidas.

La entrega de subsidios, al reducir la porción del financiamiento a través de créditos de corto o mediano plazo y tarifas, tiende a neutralizar algunos efectos no deseados de esta modalidad de financiamiento. También, si aquellos provienen de otra jurisdicción, constriñen la necesidad de utilizar los recursos tributarios propios, aspecto muy importante para la política fiscal en caso que el Gobierno local atravesara por una situación de estrechez.

El examen de la situación fiscal del GCBA, a partir de la documentación oficial obrante en la Ciudad referidas a las características principales de los recursos y erogaciones del Gobierno de la Ciudad de la Buenos Aires, indica que sus recursos están casi plenamente absorbidos por sus gastos y que las erogaciones de capital ya se financian, en buena parte, con crédito de la banca internacional. Se deduce, así, que la necesidad de atender las demandas de infraestructura de transporte obligará a las autoridades de la jurisdicción a resolver el problema de la escasez de recursos y a entablar conversaciones con el PEN, a los efectos de canalizar parte de las transferencias nacionales hacia la CBA y su Región metropolitana. Frente a esto, también, es muy necesario coordinar las acciones de inversión sectorial en el seno del órgano regional recientemente creado (ECOTAM). El Cuadro B.5 resume las principales inversiones en infraestructura vial realizadas durante los años 90 y a ejecutar en los siguientes, en la CBA y su región metropolitana. En los dos cuadros siguientes se presentan comparaciones con las cifras nacionales, a efectos de otorgarles una dimensión relativa útil para su evaluación.

Durante el período 1994-99, en la CBA y su área metropolitana, se invirtieron en promedio, \$234 millones anuales en obras viales, de los cuales \$28 millones corresponden a las ejecutadas dentro del perímetro de la primera.

Esa inversión representó, en el trienio 1994-96, el 15,5% del total nacional en infraestructura vial; esta cifra superaba en dos puntos porcentuales a la registrada en el quinquenio 1965-69, tres décadas atrás.

Sin embargo, esa proporción estuvo creciendo a medida que se encararon las obras consignadas en el Cuadro B.5

Cuadro N° B.5 RMBA Inversión en la infraestructura vial (En millones de \$ corrientes)

<i>Obra</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>1994/99</i>
Subtotal 1	131,1	251,5	260,9	296,2	204	96,9	1240,65
<i>A. NortE</i>	<i>26,4</i>	<i>116,6</i>	<i>157,4</i>	<i>115,4</i>	<i>16,4</i>	<i>15,6</i>	<i>447,8</i>
<i>A. Oeste</i>	<i>1,7</i>	<i>3,6</i>	<i>33,2</i>	<i>16,7</i>	<i>23,9</i>	<i>23,9</i>	<i>103</i>
<i>Richieri-Ezeiza-Cañuelas</i>	<i>3</i>	<i>0,9</i>	<i>2,1</i>	<i>28,9</i>	<i>43,7</i>	<i>43,7</i>	<i>122,3</i>
<i>La Plata- B.A.</i>	<i>84,4</i>	<i>114,8</i>	<i>68,2</i>	<i>135,2</i>	<i>120</i>	<i>13,7</i>	<i>536,3</i>
<i>Mar del Plata- B.A.</i>	<i>15,6</i>	<i>15,6</i>					<i>31,25</i>
Subtotal 2	4,0	4,0	56,03	56,03	56,03	3,5	166,29
<i>Autopista 9 de Julio Norte</i>			<i>34</i>	<i>34</i>	<i>34</i>		<i>102</i>
<i>Túnel Av. Santa Fe</i>	<i>4</i>	<i>4</i>	<i>2</i>				<i>10</i>
<i>Av. 9 de Julio</i>			<i>10,8</i>	<i>10,8</i>	<i>10,69</i>		<i>32,29</i>
<i>Rambla Costanera Norte</i>				<i>2,5</i>	<i>4</i>	<i>3,5</i>	<i>10</i>
<i>Terminal Retiro</i>		<i>5,33</i>		<i>5,33</i>	<i>5,34</i>		<i>16</i>
Total	135,1	255,5	316,93	350,23	260,03	100,4	1406,94

Fuente: Elaboración propia a partir de ISIT. Córdoba - 1998.

La inversión en ferrocarril (de superficie y subterráneos) aparece en el Cuadro B.6. En la RMBA su magnitud alcanza a \$117 millones anuales, en promedio, durante el período 1995-98.

La inversión ferroviaria en todo el país tuvo una fuerte caída a partir de 1988, descendiendo más de un 15 %.

La entrega de los servicios en concesión implicó el pago de subsidios a las empresas cuyo monto total en el año 1997, de acuerdo a las cifras del Presupuesto Nacional para este ejercicio fiscal, fue de \$393,17 millones³⁰.

³⁰ Cabe llamar la atención respecto a la magnitud del subsidio con relación a la extensión de la red ferroviaria en operación durante el año 1997.

El total de subsidios entregados por la Nación para financiar la inversión ferroviaria de la CBA y su área metropolitana, entre 1994 y 1998, alcanzó a \$436,8 millones. La inversión ejecutada en el período 1995-98 fue de \$469,4 millones, de los cuales el 80,6% se cubrieron con los subsidios nacionales.

La comparación de la inversión ferroviaria (de superficie y subterránea) con la de infraestructura vial, indica la significativa diferencia relativa existente entre ambas; si se suma a la construcción vial la correspondiente al equipo de transporte, la distancia entre una y otra es mucho mayor.

Por ello una recuperación de las condiciones de operación del modo no puede concebirse sin una adecuada asignación de recursos de inversión.

La cuestión central que debe plantearse es la optimización de las inversiones en función de los beneficios y costos relativos de la actual estructura de oferta y demanda de servicios de transporte o de alguna otra de carácter alternativo, fruto de una nueva política de transporte. Para conocerlos es imprescindible calcular no sólo los costos directos de los usuarios sino los sociales originados por la actual situación del transporte sino también prever las implicancias, en términos amplios, de sostener la tendencia observada de la composición de las inversiones, de la oferta y la demanda sectorial. La iniciación de una nueva política, necesariamente de largo plazo, no debe demorarse a fin de encaminar los hechos hacia la resolución de las ineficiencias del sistema.

Cuadro N° B.6. Inversión en ferrocarriles (En millones de \$ corrientes)

Período	Subsidios	Inversión 2 3			Subsidi / Inversión
		Certificados de obra	Fondos de reparto	Número de hogares	
1994	58.45	s/d	s/d	s/d	s/d
1995	110.16	14.06	.....	14.06	7.83
1996	109.46	121.71	6.54	128.25	0.85
1997	93.96	157.96	8.74	166.7	0.56
1998	64.76	152.81	7.62	160.43	0.40
1999	49.63	.....	.....	.....	.....

Fuente: J. P. Martínez, "Ferrocarriles en la RMBA"; Centro de Estudios del Transporte en la R. M., FADU, 1999.

Nota : Se incluyen las empresas Metrovias, TMS, Ferrovías, TMB, TMR y TBA. Corresponde, principalmente, a inversión en equipo ferroviario. ≤ Ejecución financiera mensual de las inversiones. ®No incluye desembolsos para la adquisición de coches japoneses para la línea B de la Red de Subterráneos de Buenos Aires.

7. Demanda y gastos en movilidad de pasajeros

No existe un relevamiento sistemático y periódico sobre el total de los viajes generados en la región, aunque se conocen estadísticas parciales de movimiento de pasajeros, particularmente en los transportes públicos en el orden nacional y algunas estimaciones realizadas aisladamente para otros modos de viaje.

Hace falta para la Región Metropolitana un enfoque totalizante sobre el comportamiento de la demanda de viajes que permita conocer su evolución, tanto la oferta de servicios como la incidencia que ha tenido el marco económico, principalmente a través de la distribución de los ingresos en los hogares, en la conformación de la estructura de viajes³¹.

³¹ La Secretaría de Transporte de la Nación realizará, con la participación del GCBA en la conducción, el "Estudio integral del transporte para la RMBA" con financiamiento del BIRF.

La demanda de transporte está fuertemente relacionada con el ingreso, por lo cual el análisis de la evolución de este último debería permitir comprender y explicar muchos de los cambios observados. Los cambios en la oferta del servicio, por su parte, tienen también importancia fundamental en la eventual satisfacción de la "demanda latente". La consideración simultánea de estos dos aspectos facilitaría la determinación de la estructura modal resultante para el conjunto del sistema de transporte urbano.

La estructura del transporte de la Región fue analizada a partir de tres aspectos: la evolución de la estructura de los viajes entre 1969 y 1997, la estimación de la demanda de movilidad en 1997 y las consecuencias que se desprenden de la situación actual:

- Las estimaciones de la estructura del transporte en la RM desde 1969 en adelante, intentan facilitar el seguimiento en dicho período de la estructura del transporte urbano.
- La estimación de la demanda del transporte en el año 1997 se realizó partiendo de las funciones de demanda determinadas en el EPTRM y teniendo en cuenta los cambios registrados en la distribución del ingreso. Dada la ausencia de datos, se elaboró una metodología estadística compleja con estimaciones efectuadas especialmente para este trabajo que permitieron la comparación de información dispar, faltante y/o incompleta, homogeneizando datos y conceptos como el de "viaje". En el caso de la demanda de movilidad se procedió a un análisis de las funciones de demanda de transporte tal como resultan de encuestas realizadas, a fin de confrontarlas con las estimaciones efectuadas anteriormente y utilizándose resultados de la Encuesta de 1992.
- Finalmente, se analizan algunos de los efectos particularizados en los distintos estratos sociales vinculados con las características desarrolladas por el sistema de transporte urbano de pasajeros.

7.1. La Estructura de los viajes entre 1969 y 1997

Una visión panorámica de la estructura de los viajes urbanos durante un período de casi treinta años se muestra en el Cuadro B.7.

Las cifras fueron estimadas y calculadas considerando las siguientes fuentes:

- A. Año 1969, Batalla y Asociados, Informe para el Esquema Director 2000 - CONADE.
- B. Año 1970: EPTRM (Resultados de la Encuesta de 1970)
- B'. Restimación del anterior, teniendo en cuenta únicamente la inclusión de los partidos que actualmente constituyen la RMBA y el número de hogares que surge de la Encuesta de Presupuesto Familiares 1969-70 (INDEC).
- C. Año 1981: Consejo Federal de Inversiones, Estimación para el Origen-Destino en la Región Metropolitana de Buenos Aires, Junio 1983.
- D. Año 1992. Resultados de la Encuesta Domiciliaria de Origen-Destino de Viajes a más de 5000 familias seleccionadas al azar en la RM. Concepto de viaje utilizado: conjunto de desplazamientos realizados por un único motivo, siempre que el espacio recorrido haya sido de más de 10 cuadras.
- E. Año 1994, Seminario de Economistas de Gobierno MEOySP, UBA (1998).
- F. Año 1995, corresponde a las cifras publicadas en el estudio "El transporte en las aglomeraciones urbanas: el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires. CECE. Buenos Aires, Octubre 1996. La estimación C corresponde a las cifras estadísticas publicadas por el INDEC para los medios públicos, mientras que la estimación de taxis se basa en trabajos de la CONTA y CETAP
- G. Año 1995, corresponde a las cifras estadísticas publicadas por el INDEC para los medios públicos, mientras que la estimación de taxis se basa en estimaciones de la CONTA y CETAP.

H. Año 1997: Se estimó la distribución modal de transportes según la estructura observada en la Encuesta O/D de 1970-

I. Año 1997: se utilizaron las cifras estadísticas disponibles y previa la estimación de algunos modos (automóvil particular y otros) se obtuvieron por diferencia los viajes a pie.

s.e.. sin estimaciones.

Debe señalarse que no parece existir homogeneidad en todas las cifras incluidas en el cuadro, lo cual tiene relación, con el propósito inmediato para el cual fueron estimadas y/o utilizadas. Como se señala en el Informe temático, el EPTRM incluye una visión sobre el comportamiento global del Sector a través de una Encuesta realizada expresamente y distinguen los "viajes" (desplazamientos efectuados por uno o varios motivos determinados, que pueden llevarse a cabo a través de uno o más medios de transporte, incluso a pie)³².

³² Este aspecto se halla analizado de manera exhaustiva en el citado Informe.

Como puede verse en el Cap. VI de dicho Informe las estimaciones efectuadas en este Estudio para el año 1997 para la Región (estimación I) se ha procurado utilizar conceptos homogéneos con los definidos en el EPTRM.

De todos modos, resulta conveniente insistir en la ventaja que hacia el futuro derivaría de la adopción de criterios uniformes explícitos y susceptibles de medición a fin de facilitar la comparación entre los distintos estudios que se realicen.

Cuadro B.7 Región Metropolitana de Buenos Aires. Viajes diarios según modos (En miles)

Estimación	Año									
	1969	1970	1970	1981	1992	1994	1995	1995	1997	1997
	A	B	B'	C	D	E	F	G	H	I
Población R.M.	8.231,7	8.352	8.352	9.575,4	11.060,0	11.319,6	11.346,0	11.346,0	11.716	11.716
Viajes / hab.	s.e.	2,086	1,894	s.e.	1,375	s.e.	1,630	s.e.	2,145	1,945
Total de viajes diarios	s.e.	17.428,2	15.823,2	s.e.	15.212,7	s.e.	18.500,0	s.e.	22.792,2	22.792,2
Total de viajes registrados	11.323,2	17.428,2	15.823,2	11.138,8	15.212,7	14.383,2	18.500,0	10.927,3	22.792,2	22.792,2
Medios Públicos	10.150,7	11.623,1	10.552,8	8.531,4	8.152,6	9.201,4	9897,5	8.767,6	15.202,5	9.696,2
Buses R.M.	8.156,2	9.458,6	8.587,6	7049,2	7.062,4	7.545,4	s.e.	7.142,5	12.376,2	7.631,4
CBA	s.e.	4.427,3	4.427,3	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	1.352,4	s.e.	1.166,5
Interurbano I	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	3.655,7	s.e.	3.438,7
Interurbano II	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	127,4	s.e.	108,0
Conurbano	s.e.	2.335,4	2.335,4	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	2.006,0	s.e.	2.918,2
Provinciales	s.e.	1183,9	1183,9	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	1.195,2	s.e.	s.e.
Comunales	s.e.	1151,5	1151,5	s.e.	s.e.	s.e.	s.e.	810,8	s.e.	s.e.
Ferrocarril	1.230,1	1.216,4	1.104,4	915,1	718,6	962,4	s.e.	1.059,1	1.595,5	1.392,5
Subterráneos	764,4	948,1	860,8	567,1	371,6	693,6	s.e.	566,0	1.230,8	672,3
Automóvil	1.174,5	2.680,5	2.433,6	s.e.	4.151,5	5.181,8	6.308,5	s.e.	3.510,0	8.331,2
Otros	s.e.	3.124,6	2.836,8	s.e.	2.908,6	s.e.	2.294,0	s.e.	4.079,8	4.764,8
Taxis, remises, etc.	s.e.	1.177,0	1.068,6	s.e.	1.172,9	s.e.	s.e.	2.159,7	1.527,0	1.800,0
Motos y bicicletas	s.e.	537,6	488	s.e.	510,6	s.e.	s.e.	s.e.	706,6	1.000,0
A pie	s.e.	1.410,0	1.280	s.e.	1.225,1	s.e.	s.e.	s.e.	1.846,2	1.964,8

Fuentes: Elaboración propia de acuerdo con las fuentes principales (los comentarios figuran en el texto)

7.2. La demanda de movilidad en la Región Metropolitana para 1997

Los cambios sufridos por el sistema de transporte en una zona urbana responden en gran medida a la dinámica propia de la demanda y reflejan la evolución de las necesidades

de su población resultantes del proceso urbano y económico. Sin embargo, como en el caso de los otros servicios públicos, la política pública seguida en la configuración y ordenamiento de la oferta contribuye de manera primordial a determinar el tipo de respuestas que brindará el sistema en la solución de los problemas y su grado de adecuación a los requerimientos sociales.

Si se considera un período de tiempo adecuado, la confrontación entre la “demanda previsible” y la estructuración final del transporte puede facilitar un análisis más preciso sobre los cambios sufridos y sobre el diagnóstico de la situación. Por ello se analizaron las funciones de demanda de transporte tal como resultan de algunas encuestas Origen-Destino en la Región realizadas a fin de confrontarlas con las estimaciones efectuadas anteriormente

La encuesta más importante sobre viajes realizados por habitantes de la Región se realizó en 1970 (EPTRM) y su propósito fue obtener información sobre los desplazamientos de pasajeros como así también “detectar variables que por su grado de correlación con la demanda de transporte permitieran proyectarla al futuro”.

El otro trabajo importante fue la Encuesta Domiciliaria sobre Origen-Destino de Viajes, realizada en 1992 sobre la base de los datos del Censo Nacional (INDEC, 1991).

No existe información que permita estimar o comparar los criterios utilizados en dichas encuestas a fin de verificar su homogeneidad y coherencia.

El EPTRM concluye que “la tasa de generación de viajes de las familias (con automóvil) es un 72% mayor que en aquellas familias que carecen de él, diferencia que se acentúa en Capital Federal (89,3% mayor) con relación al resto del área (61,4% mayor)”. La otra conclusión importante es que las diferencias entre las tasas de generación entre Capital Federal y el resto del área “se explican por el nivel socio económico y la accesibilidad de la zona, que fuera de la Capital pesan negativamente”.

Un interés adicional de este trabajo fue el de haber sido planeado teniendo como objetivo reflejar pautas de conducta de los usuarios en las distintas zonas de la Región y susceptibles de ser utilizadas para la determinación de “actitudes colectivas” comunes en la generación de viajes. No se establecieron funciones continuas, sino coeficientes puntuales de generación de viajes, los cuales en una estimación inicial quedaron referidos o vinculados a tres características de los “hogares”:

- El nivel económico-social vinculado principalmente al nivel de ingreso, clasificado en tres categorías (alto, medio y bajo) y no se ha considerado ninguna función de tipo continua dentro de cada categoría;
- La posesión o no del automóvil, sin considerar la variación en el número de autos por hogar.
- El “nivel de accesibilidad de la zona” en donde está emplazado el hogar. Desde un punto de vista operativo este concepto no resulta muy funcional para una proyección³³

³³ Este se define como la medida del “grado de vinculación de una zona con las restantes por medio del sistema de transporte y es utilizado para caracterizar la residencia de los hogares.

Si se analizan estas tres características se concluye que no resultan estrictamente independientes entre sí; al contrario, las dos últimas están fuertemente correlacionadas con el nivel de ingreso.

Las estimaciones de distribución del ingreso efectuadas para este Estudio y basadas en las Encuestas Permanentes de Hogares del INDEC permitieron observar que, no obstante los cambios operados, los niveles medios de ingresos declarados para los tres estratos (y medidos a precios constantes de 1994) no difieren sustancialmente de los establecidos para el año 1970, por lo cual podría admitirse adicionalmente que las funciones genéricas sobre viajes todavía mantienen su validez.

En el nivel superior de los máximos, es obvio que no puede aumentarse ilimitadamente el número de viajes por hogar por cuanto estarían acotados por las disponibilidades de tiempo de sus integrantes³⁴. En cuanto a los mínimos tampoco resulta admisible una variación sustancial de los viajes, ya que estos quedarían determinados principalmente

por las ocupaciones de sus integrantes. Por lo tanto, resulta razonable esperar, una cierta estabilidad en las funciones de generación de viajes por cuanto están ligadas a comportamientos que no sufren alteraciones bruscas. Donde es posible se registren mayores cambios es en la estructura modal de dichos viajes, los cuales están determinados tanto por las variaciones en el nivel de ingreso, como por los cambios urbanísticos (descentralización administrativa y comercial, por ejemplo) y los cambios en el ofrecimiento de los servicios de transportes.

³⁴ Los estudios realizados en la ciudad de París confirman la presencia de ese máximo.

En virtud de las consideraciones antes señaladas, se decidió aplicar las funciones que resultan de la encuesta efectuada en 1970 para la determinación del total de generación de viajes en el año 1997, habida cuenta de los cambios sobrevinientes en la distribución del ingreso por hogar. Esta decisión supuso admitir que las funciones de generación total de viajes no variaron durante todo el período intermedio a partir de 1970, no obstante que los coeficientes de generación de viajes por hogar, con respecto a 1970, se hayan modificado de acuerdo con la forma en que los hogares fueron afectados por las dos características principales condicionantes: el nivel del ingreso medio de los hogares de cada estrato y el grado de motorización que los mismos alcanzaron. La solución adoptada resulta bastante razonable, pero podrá mejorarse en el futuro cuando se conozcan los resultados de nuevas encuestas.

Deben reconocerse, sin embargo, variaciones provenientes de hábitos que resulta difícil precisar "a priori" aún cuando se reconozca su incidencia relativamente marginal³⁵. Así como el EPTRM consideró hábitos de la Región³⁶ es lógico pensar que cambios como la disminución de las oportunidades de trabajo o en el nivel de ingresos, pudieron haber afectado los hábitos de desplazamiento (dormir en el trabajo dados los costos de viaje). Por otra parte, si se admite que tales variaciones en los comportamientos de la demanda de transporte se hallan más o menos directamente vinculados con los ingresos medios de los hogares, es posible que las tasas de generación estén reflejadas en sus relaciones con las variaciones en los niveles medios de ingreso. No sería lo mismo en el caso del deterioro progresivo que ha sufrido la seguridad.

³⁵ En el EPTRM, cuando se hace una comparación con los resultados obtenidos para otras aglomeraciones urbanas de Europa y Estados Unidos, al hacerse referencia a las tasas superiores de viajes en la RM respecto de las ciudades europeas, se considera que tales diferencias pueden explicarse por algunos hábitos de la RM tales como la frecuencia de la doble ocupación de la población activa en la época de la encuesta y también la importancia del esparcimiento nocturno.

³⁶ Tales como la frecuencia de la doble ocupación de la población activa y la importancia del esparcimiento nocturno,

Teniendo en cuenta los resultados publicados en el EPTRM y las estimaciones de ingresos efectuadas en pesos constantes de 1994, se estimaron los nuevos coeficientes de generación de viajes de acuerdo a los niveles de ingreso medio correspondientes a los estratos de NES en 1997 y según la propiedad de automóviles.

Los NSE de ingreso fueron homogeneizados según los límites de ingreso establecidos en el EPTRM para 1970. Los resultados se pueden ver en el cuadro B.7.2 en la página siguiente.

7.3. Estructura del transporte urbano en 1997

Dados los nuevos coeficientes se estimó el total de viajes "basados en el hogar", sobre el resto de los viajes, se admitió la participación de 1970, se aumentó la de transbordos basado en la encuesta de 1992. Se adicionó la generación de viajes sin o con ingresos parciales.

La estructura modal del sistema de viajes resultó de la afectación inicial a dicho total de la información disponible en las estadísticas sobre los servicios de transporte público (Buses, ferrocarril y subterráneo), a lo cual se agregaron las estimaciones independientes sobre viajes en "auto privado", "taxis y remises" (incluye "charters" y transporte escolar privado) y "motos y bicicletas". Los "viajes a pie" se obtuvieron como diferencia respecto del total estimado inicialmente. Finalmente se evaluaron las cifras así obtenidas de acuerdo a las siguientes consideraciones.

Cuadro B.7.2

Región Metropolitana de Buenos Aires
Tasas de generación de viajes por NSE y nivel de ingresos medios

Año		1970	1970	1970	1997	1997	1997
NSE	Disponibilidad auto	Tasa Generación viajes diaria	% Hogares	Ingresos medios \$1994	Tasa Generación viajes diaria	% Hogares	Ingresos medios 1994
Alto	con auto	10.69	6.96	5.728,6	11.0	9.53	6.008,0
	sin auto	6.91	4.84	5.728,6	7.06	0.88	6.008,0
Medio	con auto	7.25	12.20	2420,0	7.19	13.71	2.371,1
	sin auto	5.12	24.80	2420,0	5.08	4.53	2.371,1
Bajo	con auto	5.75	5.60	1.053,0	5.38	32.87	718.93
	sin auto	3.97	45.3	1.053,0	3.69	38.48	718.93

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de INDEC, Encuestas Permanentes de Hogares y Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 1996/97. (Región Metropolitana del Gran Buenos Aires) y EPTRM.

Nota: se ha preferido mantener el concepto de hogares, no obstante la diferencia entre el incremento de la población del 38,1% y el del número de hogares del 48,6%, que refleja una disminución en el número medio de habitantes por hogar. Para adoptar esta decisión se tuvo en cuenta que, en general, la división de hogares no necesariamente disminuye el número de viajes que en él tienen su origen. Los motivos principales de viaje se mantienen casi independientemente del número de integrantes del hogar (por ejemplo abastecimiento, pago de servicios, trabajo, y otros). No se desconoce que, de todos modos, sería conveniente un mayor conocimiento detallado acerca de los motivos de viaje de acuerdo a la composición del hogar, ya que éste no resulta un concepto estrictamente homogéneo para la RM.

El cuadro permite ver que con un crecimiento del 48,6% en el número de hogares, el total de viajes generados creció en un 35,5%. Sin embargo, si se consideran los boletos o "pasajeros transportados" (criterio usado en este análisis), el aumento alcanza al 44% como consecuencia principal del aumento de la participación de los transbordos en los viajes totales.

El crecimiento de los transbordos resulta admisible si se tienen en cuenta que los sectores de menores recursos económicos son los que disponen de menor oferta y, como consecuencia de vivir en lugares más alejados, deben recurrir a mayor número de transbordos para viajar, tanto para sus ocupaciones como por otros motivos.

Por otra parte, aún cuando, como consecuencia de la hiperinflación de fines de la década del 80 mucha gente haya disminuido el número de viajes, los empresarios disminuyeron la frecuencia de los servicios, lo cual también multiplicó los transbordos de los pasajeros, especialmente de aquellos necesarios para compensar dicha frecuencia en horas nocturnas especialmente. En cuanto al crecimiento de los viajes a pie es consecuencia del aumento de la descentralización administrativa para el cobro de los servicios y comercial, que ha estimulado el acercamiento de los productos al consumidor a través de la proliferación de los supermercados y el aumento en la diversificación de los productos. Haciendo una comparación, los viajes a pie en la RM en 1997 constituyen el 8,6% del total, mientras que según la estructura de 1970 alcanzarían al 8,1%. De todos modos, aún este aumento en la participación resulta sustancialmente inferior al 33,9% del total de los desplazamientos que alcanzan en la región metropolitana de París.

En cuanto a los viajes en auto privado, el resultado obtenido significa un aumento en la circulación de autos privados del 310% con respecto a 1970.

Si se considera la estructura del transporte mecanizado, pueden señalarse algunas tendencias. El promedio de viajes por habitante ha sufrido un descenso. Este, que fue muy acentuado entre 1970 y 1992, se recuperó posteriormente como consecuencia de un aumento general para todos los medios de transporte, pero principalmente en el auto privado, lo cual confirma la tendencia creciente que se vino manifestando de manera uniforme y que evidencia un fenómeno común a otras zonas metropolitanas en el mundo.

La recuperación en el transporte por medios públicos es sin embargo la más reducida, evidenciando los problemas derivados de la caída del ingreso medio en grandes conjuntos de la población, caída que también puede explicar el deterioro en la oferta de servicios ante la falta de una política de subsidios.

Cuadro B.7.3

**Región Metropolitana de Buenos Aires
Estructura del Transporte mecanizado**

<i>Años Viajes / habit.</i>	1970	1992	1997
Total	1.74	1.26	1.78
<i>Medios Públicos</i>	1.26	0.74	0.83
<i>Automóvil Privado</i>	0.29	0.37	0.71
<i>Otros</i>	0.19	0.15	0.24
<i>Estructura Modal</i>			
<i>Medios Públicos</i>	72.6	58.3	46.6
<i>Buses</i>	59.0	50.5	36.7
<i>Ferrocarril</i>	7.6	5.1	6.7
<i>Subterráneo</i>	5.9	2.7	3.2
<i>Automóvil Particular</i>	16.7	29.7	40.0
<i>Otros</i>	10.7	12.0	13.4
<i>Taxis y Remises</i>	7.3	8.4	8.6
<i>Motos y Bicicletas</i>	3.4	3.6	4.8
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de información de los Cuadros Anteriores.

7.4. Factores globales en la estructura del transporte de la Región Metropolitana.

a) Descenso del nivel medio de ingresos

Las modificaciones en la distribución del ingreso dentro de la Región en el período 1970-1997 que se analizan en el Estudio permiten señalar:

Un cambio en la estructura social de la población de acuerdo con los ingresos percibidos (si se miden los NSE ajustándose a los límites de ingreso, en pesos constantes de 1994, fijados para el año 1970 y tal como fueron establecidos en el EPTRM);

La participación de los hogares de NSE Alto se mantiene prácticamente en alrededor del 10%, mientras que su ingreso declarado medio registra un alza del 4,9%. El estrato de ingresos medios ve reducida su participación en el número total de hogares del 37% en 1970 a un 18,24% mientras que su ingreso medio desciende en un 2%;

Un gran aumento de la participación de los hogares con NSE Bajo, los cuales pasan de un 50,9% a un 71,35 % y cuyo ingreso medio desciende en un 31,7%.

Aparición de un nuevo tipo de hogares que no registran ingresos o tienen ingresos parciales como expresión de exclusión social. Alcanzan una participación del 11,1% en el total de hogares

b) Aumento del parque automotor

Al mismo tiempo, no obstante el descenso en el nivel medio de ingresos del estrato de NSE Bajo, el parque automotor, ha aumentado proporcionalmente y el número de hogares con auto pasan, de acuerdo con las estimaciones, del 24,76% en 1970 a alrededor del 50% en 1997, lo cual, dada la mayor propensión a la movilidad en los hogares con auto, contrarresta el deterioro en los niveles medios de ingresos. Se observa también un aumento de la densidad media de autos por hogar propietario el cual, en definitiva, se refleja en un descenso en el número de personas por automotor dentro de la RM:

1970 = 13.0 pers./auto
 1981 = 6.1 pers./auto
 1992 = 4.7 pers./auto
 1995 = 4.4 pers./auto ³⁷

³⁷ Fuente: Elaboración Propia sobre la base de datos del EPTRM y de ADEFA.

Estas estimaciones resultan compatibles con los resultados de la Encuesta de Origen-Destino efectuada en 1992, en la cual se comenta que en promedio, "el 51% de las familias entrevistadas en la región disponen de automóviles particulares", porcentaje éste que "aumenta al 60% si se incluyen vehículos de tipo utilitario (camionetas, traffic, etc.)".

Estos cambios se producen simultáneamente con un aumento en el número de hogares del 44,7% con respecto al número existente en 1970. La consecuencia final repercutió netamente en la estructura del transporte dentro de la Región Metropolitana. La participación del automóvil particular en la satisfacción de la demanda de viajes pasó del 15,4% de los viajes en 1970 al 36,6% en 1997, tal como se puede observar en el Cuadro siguiente:

Cuadro B.7.4 Región Metropolitana de Buenos Aires
Estructura modal del transporte (en porcentajes)

Años	1970	1992	1997
Medios Públicos	66.7	53.6	42.5
Buses	54.3	46.4	33.5
Ferrocarril	7.0	4.7	6.1
Subterráneo	5.4	2.4	2.9
Automóvil Privado	15.4	27.3	36.6
Otros	17.9	19.1	20.9
Taxis	6.8	7.7	7.9
Motos y Bicicletas	3.0	3.4	4.4
A pie	8.1	8.0	8.6
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de información de los Cuadros Anteriores.

c) Factores que inciden en la evolución de los desplazamientos (demográfico, ingreso y parque automotor).

Se distinguen tres factores globales en los que puede desagregarse la incidencia sobre los desplazamientos de la población en la RM:

- El "factor demográfico", derivado del aumento de la población, es el que resultó del proceso de urbanización y se expresó en un crecimiento de la demanda de transporte. Si se hubieran mantenido las estructuras de viajes correspondientes a 1970, el efecto de este factor hubiera sido el de mayor incidencia en el período 1970-1997 y hubiera ocasionado un aumento de la demanda del 31,8% con respecto a los requerimientos de transporte de 1970.
- El "factor ingreso" concreta sus efectos a partir de las variaciones de ingreso y de su redistribución. Debe considerarse, que la demanda de viajes, y su generación, está más fuertemente vinculada a los niveles inferiores de ingresos, particularmente a los NSE Bajo y Medio, ya que para el NSE Alto, no es prácticamente afectado por las mayores rentas. Estos efectos fueron negativos para el período considerado por cuanto el aumento en la concentración de ingresos que se produjo sobre todo a fines del período 1990-97, impulsó la mayor motorización tuvo su contrapartida en el incremento

de los estratos de NSE Bajo, lo cual hizo descender la demanda. Con respecto a la demanda original de 1970 este efecto alcanzó al -14,1% y contribuyó a disminuir las tensiones que podrían haberse esperado del desarrollo de la urbanización.

Cuadro b.7.5 Generación de viajes por nivel económico social (en %s sobre total viajes 1970)

Estrato	1970	Efecto Demográfico	Efecto Ingreso	Efecto Automotor	1997
Alto	20,5	6,1	-2,7	3,4	27,3
Medio	40,0	12,9	-27,0	4,0	29,9
Bajo	39,5	12,8	15,6	10,4	78,3
Total	100,0	31,8	-14,1	17,8	135,5

Fuente: Elaboración propia sobre datos del EPTRM, INDEC y Cuadros Anteriores.

El "efecto parque automotor" produjo un aumento en la demanda de transporte como consecuencia del crecimiento del parque automotor dentro de la Región, tanto en el número de hogares propietarios como en el de automotores por hogar. La estimación que se ha hecho supera al "efecto ingreso". Basta tener en cuenta que el número de automotores en la RM aumentó alrededor de un 274% respecto al año 1970.

El conjunto de todos esos efectos sobre el total de viajes³⁸ generados puede observarse en el cuadro anterior. El crecimiento demográfico de la población, derivado tanto del crecimiento vegetativo como de la incorporación de nueva gente atraída al área hubiera significado un aumento del 31,8% en la generación de viajes en el caso de no haberse alterado el patrón de distribución del ingreso que caracterizó la R.M. durante 1970. El cambio observado en la concentración de éste unido a su disminución media en los estratos de NSE Bajo y Medio actuó como un paliativo para dicho aumento al desplazar al estrato de NSE Bajo a un importante número de hogares y disminuir, consecuentemente, su propensión al viaje. Sin embargo, la mayor difusión del automotor resultante de la comercialización del auto usado y la mayor facilidad de acceso al mismo para los estratos de menores ingresos significó un impulso adicional a la generación de viajes y, consiguientemente, a la mayor circulación del automóvil particular.

³⁸ El concepto de "viaje" en el cuadro anterior es el empleado en el EPTRM, es decir el relacionado con los propósitos y no con los medios de transporte usados.

El "caso Buenos Aires": motorización con disminución de ingresos

Esto le da una característica peculiar al fenómeno de la RM de Buenos Aires, diferente a otras regiones del mundo, por lo menos de los países desarrollados. En estos el mayor grado de motorización se corresponde con un aumento más generalizado del ingreso de todos los sectores sociales que adquieren automóvil.

El aumento del parque automotor, como consecuencia de las mayores facilidades para la penetración de los vehículos descartados por los sectores de mayores ingresos, ha anulado e incluso superado esta disminución en los ingresos de los sectores de NSE Medio y Bajo. La circulación atribuible al NSE Bajo se reflejó en un aumento en la circulación de vehículos privados pertenecientes a dichos sectores. Esta pasó de un 17% a un 24%, al mismo tiempo que se registró una disminución en sus ingresos medios. En conjunto los viajes en automóvil privado correspondientes a estos los dos estratos inferiores (NSE Medio y Bajo) alcanzan más del 50% del total, lo cual evidencia un deterioro en el respaldo económico de gran parte de la circulación automotor privada. Esta situación dificultó, y con seguridad dificultará en el futuro, la adopción de disposiciones más estrictas o menos flexibles para la solución de los problemas vinculados con la circulación del automóvil en las zonas más conflictivas de la RM.

Los problemas más difíciles de encarar son aquellos relacionados con la capacidad económica de dichos sectores para hacer frente a los mayores gastos derivados de su

uso (estacionamiento, seguro, requerimientos de no-contaminación, etc.) y necesarios para un mejor ordenamiento de la situación actual, requisito inicial para superarlos.

7.5. Conclusiones. Cambio en la estructura de transporte: deterioro de medios públicos con crecimiento del parque automotor privado.

La estructura modal del sistema de transportes que en 1997 hubiera resultado de haberse mantenido la que se dio en 1970, puede analizarse al comparar las estimaciones H e I. (cuadro B.7).

El deterioro observado en el transporte por medios públicos resulta más impactante que el observado en las estadísticas sobre el transporte metropolitano. Mientras que el deterioro observado entre 1970 y 1997 alcanza a una disminución del 16,6% de los pasajeros transportados, es mucho mayor si se tiene en cuenta el incremento de los viajes registrado en la RM lo que supone un deterioro en su participación del 24,2%. Estos datos están señalando una situación particular que contrasta con situaciones en los países más pobres en los cuales un aumento de la población en las zonas urbanas origina un aumento en los viajes de medios públicos del 40% en los viajes diarios.

El vacío dejado por el transporte público fue llenado en un 55,8% por los viajes en automóvil y fue el cambio más notable.

Un proceso de desintegración urbana

El deterioro del transporte por los medios públicos señala, además, una falta de integración en el proceso de urbanización de la RM, el cual, es posible, acentúe las condiciones de marginalidad ya existentes. El aumento de la población, su mayor radicación en el cinturón más alejado de la CBA y la falta de una política definida de localización de las actividades productivas en el RM son factores que, a lo largo de este período, deberían haberse reflejado en la elaboración de una política general orientada al aumento del transporte por medios públicos.

El proceso simultáneo de la incorporación progresiva de población al NSE bajo, junto con los problemas agudos del desempleo, disminuyeron, en muchos casos, la posibilidad de acceso de dichos sectores al transporte público. Este proceso finalmente se ha agravado por el deterioro en las condiciones de seguridad, repercutiendo en definitiva en el proceso de integración urbana.

El deterioro del transporte por medios públicos resulta tanto más preocupante si se piensa en un futuro desarrollo de la RM con una distribución más equitativa del ingreso. En tal caso no se podría contar con el efecto inhibitor en la generación de viajes derivado de la disminución o de la regresión en la distribución de los ingresos, y por lo tanto cabría esperar una propensión al uso del automotor privado de la observada en el periodo analizado.

Si en ese contexto se quisiera recurrir a una mayor regulación en el funcionamiento del automóvil particular para aliviar los problemas de circulación existentes en las zonas y o trayectos conflictivos, tendría que armonizarse tal política con un mejor acondicionamiento de la oferta de los medios de transporte público para compensar las mayores restricciones. Es este un problema que se evidenciará con mayor intensidad hacia el futuro, pero cuya solución debe plantearse desde ahora.

8. El gasto en el servicio de transporte de pasajeros

El gasto en transporte es el resultado de los viajes realizados multiplicados por su costo unitario. Para el usuario, el costo unitario se divide en dos grandes componentes:

- a) la tarifa del servicio público;
- b) el desembolso requerido para permitir el rodaje del vehículo propio.

8.1 Las tarifas

En el periodo 1970/96 la tarifa media ponderada del automotor colectivo se acrecentó alrededor del 78% en tanto las del modo ferroviario se mantuvieron muy por debajo de este guarismo.

Estas tarifas junto a las del taxi completan la parte principal del precio del transporte público de pasajeros en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana. Las otras son las correspondientes al transporte automotor de larga distancia y a los modos aéreo y acuático.

Las tarifas del transporte público urbano de pasajeros están reguladas por el Estado nacional o los provinciales y municipales, según sea la dependencia de las respectivas líneas.

La política de tarifas aplicada por los gobiernos no ha sido expuesta, al menos en la última década, en forma explícita por las autoridades pertinentes. Aparentemente, en lugar de un planteamiento elaborado que tomara en cuenta las diferentes facetas de esta trascendente cuestión, se ha impuesto, más bien, una convalidación de las tendencias experimentadas en la realidad, fruto de las condiciones operativas de un mercado al cual no puede considerarse, en bloque, como de competencia perfecta.

El conjunto de tarifas establecidas está relacionado más con los objetivos financieros que los económicos; todas excluyen, al menos como principio, los subsidios directos. Los subsidios concedidos por los Gobiernos al ferrocarril son dedicados al sostenimiento de sus inversiones³⁹.

³⁹ Sin embargo, en el caso de los dedicados a las cargas, el Estado nacional dejó de percibir el canon que se habían comprometido a pagar las empresas concesionarias; ello podría considerarse como un subsidio cuyo destino, la inversión o las erogaciones operativas, es de difícil distinción.

Los principales efectos de esa política de tarifas tipo "ad hoc" son: a) Un crecimiento dispar de las tarifas de los distintos modos, el que no aparece convalidado por los costos relativos de explotación y la calidad de prestación del servicio; b) Un aumento pronunciado de los precios relativos del transporte público por automotor de las líneas nacionales; c) El aumento del gasto relativo en transporte público de las familias. Si bien este hecho no es atribuible solamente a la política de precios, esta es una parte esencial de esta consecuencia.

A esto debe añadirse el anuncio de la utilización de la tarifa como un medio de financiamiento de obras de largo alcance en el transporte ferroviario.

8.2. El gasto en transporte según las encuestas de gastos de los hogares

Según la Encuesta del INDEC, el gasto mensual en transporte de cada hogar de la RM era, en 1970, de \$190,6; tres lustros más tarde, descendió a \$125,2 y en 1997, se redujo a \$111.

En términos anuales, en 1970 se gastaban \$ 5.411 millones (expresado en moneda del año 1994); en 1986, dicha cifra se había reducido un 16% aún cuando la población del aglomerado superaba en un 25% a la anterior. Por último, en el periodo 1996/97, el gasto anual efectuado por los hogares en el rubro transporte se mantenía, prácticamente, en el mismo nivel que una decena de años atrás.

Estas cifras plantean, en principio, un problema de consistencia con otros guarismos indicadores de la demanda dirigida al servicio de transporte de pasajeros en la Región.

Por una parte, el total de los pasajeros transportados por los modos públicos, en 1997, ha descendido respecto a 1986. Por otra, el parque de vehículos automotores particulares aumentó significativamente. Todo ello debería corresponderse con un menor nivel de gasto en transporte público y otro mayor, en transporte privado, toda vez que la variación en los precios relativos no hubiera modificado la relación entre los respectivos volúmenes físicos. Sin embargo, la evolución del gasto promedio de los hogares, deducida de la observación de dos años separados por una década, indica lo opuesto: en el transporte público aumentó un 56% y en el privado descendió un 23%.

Cuadro N° 8.1 Región Metropolitana de Buenos Aires
Evolución del gasto promedio de los hogares en transporte
(En números índice - año base: 1970)

Concepto	Año 1986	Año 1996/97
Números índice (Año 1970=100)		
Gasto Anual en Transporte	83.90	84.00
Gasto Anual en Transporte público ¹	101.90	159.30
Gasto Anual en Transporte propio	78.30	60.50

Fuente: Elaborado a partir de los cuadros inmediatos anteriores.⁴⁰

En 1986 está incluido el gasto en taxi y transporte escolar; se supone que en 1996/97 también lo está.

⁴⁰ El número de pasajeros transportados en ferrocarril y subterráneo en 1998 se aproxima al correspondiente al año 1970.

Por ello, a los efectos de completar la deducción es preciso considerar el precio unitario y la distancia media recorrida por los usuarios.

Efectivamente, la combinación de las cifras de la encuesta con el número de viajes en transporte público arroja un crecimiento del gasto por viaje realizado del 74%: en 1970, cada hogar efectuaba 4.96 viajes diarios y en 1997, 3.28 v/d; en tanto el gasto era de \$1,52 por día en el primero y \$1,67 en el último⁴¹.

⁴¹ El número de hogares utilizado es el que aparece en la encuesta de gasto; sin embargo, éstos exceden a los que tienen ingresos plenos en un 9,2%.

El análisis del gasto de los hogares agrupados por quintiles permite extraer conclusiones adicionales. Así, los hogares del primer quintil⁴² (de ingresos mas bajos) habrían reducido los viajes realizados. Los del segundo y tercero acrecentaron su gasto en torno del 40%, pero como esta cifra es bastante menor que el ascenso medio de las tarifas indicaría también un corte en los viajes. Finalmente, los pertenecientes a los dos últimos quintiles aumentaron el gasto en transporte público en un 60%, lo cual no expresaría, necesariamente, un incremento parejo en todos ellos debido que estos hogares realizan un importante uso del taxi y otros medios análogos.

⁴² Quintil es el 20% de la población total que posee un mismo nivel de ingreso, decil es el 10%.

En cuanto al automóvil particular, aparece una necesidad similar de incorporar explicaciones si es que no se acepta la existencia de una contradicción entre las cifras de la encuesta y el aumento de los viajes por esta modalidad de transporte.

La observación atenta de los datos de la encuesta permite sostener que la reducción del coeficiente medio se origina en los sectores de ingresos medios y bajos. Estos muy probablemente dejaron de hacer ciertos pagos (seguros, patentes, mantenimiento) y además, rodaron menos los vehículos (los tres primeros quintiles). Los hogares del quinto quintil incrementaron su gasto y participación relativa y los del cuarto, se comportaron en forma opuesta.

Sin embargo, se impone la introducción de algunas hipótesis adicionales encaminadas a diluir la contradicción, entre las cuales está el de una declaración menor a la real por parte de los hogares interrogados.

Esta última hipótesis aparece, también, en el caso del transporte público. Si se toma en cuenta la cifra de ingresos en la Región indicada por las empresas transportistas (de automotor, ferrocarril y subte) y la estimación acerca de las ventas de servicios por taxis, remises y transporte escolar, se deduce que cada hogar había pagado \$74,34 al mes durante 1996, guarismo éste superior al obtenido a partir de los datos proporcionados por la encuesta de hogares (INDEC).⁴³

⁴³ La encuesta de gasto de las familias cubrió el período Junio 1996-Junio 1997.

8.3. La incidencia del transporte en el salario mínimo

El perceptor de un salario mínimo debería pagar, por lo menos, entre un 5,0% y 6,3% de su salario, en caso que utilizara solamente el ferrocarril en el ámbito de la CBA, hasta un máximo del 26,4% si habitara en el área de influencia de las tarifas suburbanas grupo II.

Cuadro 8.2 *Región Metropolitana de Buenos Aires*
Incidencia del gasto en transporte sobre el salario mínimo

	<i>Salario mínimo mensual (1)</i>	<i>Tarifa</i>	<i>Gasto Mensual en Transporte (2)</i>	<i>Relación (2)/(1) %</i>
<i>Automotor Público</i>				
A	350	0.685	30.1	8.6
B	350	0.8515	37.5	10.7
C	350	2.0973	92.3	26.4
<i>Ferrocarril</i>				
D	350	0.40/0.50	17.6/22.0	5.0/6.3
E	350	0.60	26.4	7.5
F	350	1.95	85.8	24.5

Fuente: Elaboración propia. A: Viajes en el ámbito de la Ciudad; B: Viajes donde impera la tarifa SGI, C: Viajes donde impera la tarifa SGII; D: Viajes con tarifa ferroviaria mínima; E: Viajes con tarifa intermedia, F: Viajes con tarifa ferroviaria máxima.

Dichas proporciones surgen adoptando supuestos muy restrictivos (dos viajes diarios por el motivo trabajo, en un único medio y \$350 mensuales de salario); si se aceptara un número mayor de viajes y la necesidad de combinar medios (por ejemplo, ferrocarril y automotor o dos pasajes para ida y otros tantos en la vuelta), la incidencia aumentaría notoriamente.

El elevado nivel relativo asumido por el gasto de las familias en transporte público, especialmente en las de ingresos más reducidos, fruto, como se expuso, de una combinación de factores diversos, obliga a plantear la procedencia de la actual política de tarifas y de oferta de servicios.

Como ésta se encuentra regulada, es preciso analizar la cuestión de su optimización, entendiendo como tal no sólo a la conseguida respecto a un tipo de transporte, en particular, sino al conjunto de ellos, recurriendo a tal efecto al uso de criterios económicos en lugar de los exclusivamente financieros.

Esta faceta de la política de transporte se correlaciona con otra: la vinculada a la circulación y al uso relativo de los medios público y privado. A su vez, esta cuestión está íntimamente asociada a los temas de la congestión y la polución ambiental.

Por ello, es imprescindible tomarlos en cuenta en forma explícita a fin de evaluar adecuadamente las medidas que deben adoptarse a fin de tornar más eficiente, en términos sociales, al servicio de transporte.

9. Principales conclusiones

A continuación se resumen las principales conclusiones referidas a aspectos de economía de transporte tales como demanda y oferta, el gasto en transporte y capacidad de inversión, oferta, etc.

9.1 Demanda de transporte de pasajeros en la RMBA

- La demanda total de transporte de pasajeros habría alcanzado, en 1997, un promedio de 22,8 millones de viajes por día, utilizando los distintos medios a su disposición. Esto implica un crecimiento del 44% con relación a 1970, casi tres décadas atrás. Dicho aumento del total de viajes revela que el número medio de desplazamientos por habitante experimentó una leve variación positiva (el 2,7%), lo cual equivale al 0,098% anual, un incremento casi imperceptible.
- La estructura de los viajes tuvo una modificación sustancial entre ambos extremos del período (1970-1997). En 1970, los medios públicos masivos transportaban el 66,7% de los viajeros, el automóvil privado el 15,4% y otros, entre los cuales se computan una parte de los desplazamientos a pie, el 17,9%. En 1997, los medios masivos atendieron el 42,5% de los viajes, el privado un 36,6% y los otros reunían el 20,9%. Las cifras revelan que el descenso relativo y absoluto de los pasajeros transportados por los medios públicos y el acentuado crecimiento de lo efectuado por el automóvil particular, observados ya a fines de la década anterior, continuó durante los primeros siete años de la actual.
- Este comportamiento obedece a un conjunto de variables vinculadas estrechamente, conformando un proceso que desemboca en un determinado vector de demanda de transporte. El servicio de transporte, considerado como oferta, incide, a su vez, sobre las variables citadas, interactuando en dicho proceso. El conocimiento de las variables y la comprensión del proceso que genera estos efectos sobre la demanda de transporte, es importante pues deben ser tomados en cuenta por la política de transporte y la urbana en la cual ésta se inscriba, toda vez que se persiga el objetivo de lograr resultados socialmente deseables (los cuales podrían reflejarse, por ejemplo, en una relación global de costo - beneficio del transporte urbano, menor que la unidad)
- La población de la Región y su ubicación dentro de ella (en la Ciudad de Buenos Aires y las diversas zonas del Conurbano); la magnitud, composición y localización de las actividades productivas; el empleo, el ingreso y su distribución entre los diferentes grupos sociales así como la posesión de automóviles por los hogares y el precio del servicio, constituyen el conjunto de las principales variables seleccionadas para explicar el comportamiento de la demanda de transporte de pasajeros.
- La población de la Región aumentó, dentro de esas tres décadas, en 3,36 millones, de los cuales el 75% se asentó en el Segundo Cordón. Como consecuencia de ello, más de la mitad del total de la población habita en esta área. La población de la Ciudad de Buenos Aires, al haber permanecido estancada, disminuye su participación dentro de la Región. La localización de la producción de mercancías y servicios, medida en términos de valor, muestra que la CBA sigue originando la parte mayoritaria del PBG regional, alrededor del 56%, correspondiéndole el 44% restante al Conurbano. Dentro de éste, en el Primer Cordón, se asientan las actividades que producen el 80% de esa última cifra. Si se divide al Conurbano en las zonas Norte, Oeste y Sur, se aprecia que la localización de actividades productivas en esta última se redujo, en tanto que en las dos primeras se acrecentó, aunque más acentuadamente en la Norte. La población de esas zonas evolucionó en forma distinta: la del Sur fue la que creció más rápidamente, seguida por el Oeste, mientras la del Norte cedió su posición relativa⁴⁴.

⁴⁴ Debe recordarse que se computan diecinueve partidos del Conurbano.

Las diferencias entre la localización de las actividades productivas y el asentamiento de la población constituyen la base del movimiento de personas entre el Conurbano y la Ciudad de Buenos Aires; por eso, alrededor de 1,1 millón de personas se movilizan diariamente entre ambas áreas por el motivo trabajo. Además, deben tomarse en cuenta los desplazamientos entre las zonas del Conurbano, originados también en las asimetrías entre producción y asentamiento de la población, los que estarían incrementándose.

Esta evolución de la conformación espacial de la Región debería haberse correspondido con el fortalecimiento del transporte masivo, lo cual se habría reflejado en el crecimiento de los pasajeros transportados. En la realidad, ha sucedido lo opuesto.

- La evolución de la producción de mercancías y servicios en el largo plazo revela: (a) La producción relativa de bienes de la CBA, medida en términos del PBG, tiene una lenta

aunque pertinaz caída de su participación en el total regional; (b) Una creciente importancia de la producción de servicios en la CBA y una progresiva especialización en los más productivos entre ellos. Este hecho junto al estancamiento de la población residente en la CBA, origina la demanda excedente de trabajadores, abastecida por la población del Conurbano. Pero, si aquella característica (la b) se acentuara, es previsible que la CBA tendiera a disminuir, en el largo plazo, la oferta de empleos. Ambos efectos plantean la posibilidad de una pérdida sistemática de importancia relativa de la economía de la CBA dentro de la RM, la que debería encararse desde ya. Sin embargo, las características citadas en el punto anterior configuran un aspecto central del transporte de pasajeros no sólo para la CBA sino para toda la Región.

- El ingreso medio por hogar de la Región se ha mantenido casi igual entre los dos años extremos, pero con un aumento fuerte de su concentración.

Por un lado, ese hecho sostuvo el aumento del parque de automotores, permitiendo que los sectores de menores ingresos adquirieran, mayoritariamente, los usados; y por otro, redujo la demanda dirigida al transporte público masivo y también, en cierta medida, el rodaje de automóviles particulares pertenecientes a los hogares comprendidos en los primeros tres quintiles de la población. Ambos efectos se vieron reforzados por: (a) la reducción del precio relativo de los automotores y de sus gastos operativos así como por la mejora de su financiamiento y (b) el aumento del desempleo, muy acentuado durante la presente década. Uno, acentuó el incremento del parque y otro, aceleró la caída de la demanda dirigida al transporte público y el uso medio del automóvil en los estratos de baja renta.

La generación de viajes⁴⁵ por los hogares de la Región hubiera aumentado, en promedio, un 31,8% debido al efecto del factor demográfico entre los años extremos del período, en caso de no haberse alterado el patrón de distribución del ingreso que caracterizó a la RM durante 1970.

⁴⁵ El concepto de "viaje" en el cuadro anterior es el empleado en el EPTRM, es decir el relacionado con los propósitos y no con los medios de transporte usados.

Sin embargo, el cambio observado en la concentración del ingreso, unido a su disminución media en los estratos de los niveles socio - económicos (NSE) Bajo y Medio, actuó como un paliativo para dicho aumento al desplazar al estrato de NSE Bajo a un importante número de hogares, disminuyendo, consecuentemente, su propensión a viajar. A su vez, la difusión del automotor, resultante de la comercialización del auto usado y la mayor facilidad de acceso al mismo para los estratos de menores ingresos (entre los cuales están incluidos, ahora, los estratos medios afectados por la disminución de su renta), significó un impulso adicional a la generación de viajes y, consiguientemente, a la mayor circulación del automóvil particular. El aumento de viajes que se dio en los sectores de menores recursos les permitió alcanzar un 57,8% de la generación de viajes, en 1997.

Es muy importante remarcar que las futuras modificaciones en el ingreso de los hogares podrían, según sea su sentido, acelerar el crecimiento del parque de automóviles, aumentando el uso y el gasto promedios en esta modalidad; o bien, retener el ritmo de incremento de uno y otro. La primera alternativa plantearía una notoria agudización de los problemas circulatorios en el ámbito de la CBA, sobre todo si se mantuviera una situación similar a la actual del transporte masivo.

Así, las políticas que se encaren deben tomar muy en cuenta ambas posibilidades, atendiendo además, a la peculiar característica de la motorización en la Región que consiste en el acrecentamiento del parque con disminución de los ingresos percibidos por una parte de la población propietaria de automóviles. Esta condición acotaría las posibilidades de recurrir a ciertos instrumentos de política, conducentes, por ejemplo, al mejoramiento de la circulación urbana.

9.2. El gasto en transporte

- El aumento del gasto de los hogares en transporte, de acuerdo a la Encuesta del INDEC, creció en términos relativos, pues pasó del 9,2% del total, en 1970, al 11,2% en 1997. El gasto en transporte público aumentó más aún, pues mientras en el primero de los

años nombrados representaba el 2,2%, en el último había alcanzado al 5,1%. En cambio, el gasto en automóvil privado descendió, lo cual contrasta con el fuerte crecimiento del parque automotor en la RM. Así, el gasto anual en transporte público que había sido de \$1.291 millones en 1970, alcanzaba a \$2.056 millones en 1997; y el realizado en mantenimiento y operación del transporte privado, pasó de \$2.169 millones a \$1.386 millones, en los mismos años. El total del gasto anual en transporte, computando lo erogado en las cuotas de adquisición del vehículo propio, fue de \$4.550 millones en 1997, casi, \$900 millones menos que en 1970.

Si se utiliza el número de viajes estimado para los medios públicos, incluyendo taxis y remises y el gasto de los hogares en ese tipo de transporte, suministrado por el INDEC, en 1997 cada viaje costaba, en promedio, \$0,51 y en 1970, \$0,31 (un incremento del 64,5% en términos de moneda del año 1994).

Este costo medio del viaje en transporte público tiene una incidencia diversa sobre los perceptores del salario mínimo (\$350 al mes), haciéndose gravosa en el caso de aquellos individuos obligados a desplazarse por el motivo trabajo desde una jurisdicción a otra (Ciudad de Buenos Aires al Conurbano, por ejemplo).

- Ese hecho plantea diversas dificultades, algunas de las cuales deben destacarse. Por ejemplo, genera dudas acerca de la conveniencia de utilizar la tarifa como una fuente importante del financiamiento de las inversiones de transporte (especialmente, de la infraestructura); desalienta o imposibilita, según el caso, los viajes por el motivo esparcimiento (para los cuales existe, probablemente, una elasticidad precio más elevada); tiende a acentuar la marginación de amplios grupos de población, especialmente, aquellos ubicados en las zonas más distanciadas de los centros de producción, educación, salud y esparcimiento de la Región.
- La evolución de la distribución del ingreso en la Región determinó que un elevado número de hogares se ubicara en el nivel socio económico bajo (en 1997, alrededor de 1,6 millones de familias obtenían un ingreso promedio de \$448 mensuales, cifra correspondiente, en 1970, al ingreso del primer decil de población, integrado, entonces, sólo por 0,2 millones de hogares). Esto, asociado al mayor costo del transporte público, opera como un importante efecto depresor sobre la demanda de transporte, lo cual podría contribuir en alguna medida al debilitamiento de la condición central de la CBA.
- La disminución de la demanda dirigida al transporte público (principalmente, el automotor, responsable del desplazamiento del 78% de los pasajeros transportados por medios masivos) junto a otros comportamientos de los productores del servicio, desemboca en la presión por el aumento de tarifas, avalado, tarde o temprano, por los órganos de regulación estatal.

9.3. La oferta del servicio de transporte: inversión en infraestructura y equipamiento

- La inversión en transporte en la RM, especialmente en la infraestructura, muestra un atraso notorio, el que reconoce como origen principal el debilitamiento de la capacidad del Estado para financiarla, lo cual se hace evidente a partir de la segunda mitad de los '70 y se acentúa durante la década siguiente. Recientemente, se ha acrecentado la inversión en infraestructura vial (autopistas) y en FF.CC., aunque la parte destinada a la primera es varias veces mayor que en este último.

La política de inversiones trasunta que el criterio aplicado privilegia la solución de algunas de las dificultades derivadas del fuerte incremento de la demanda de transporte individual (por ejemplo, la circulación en los puntos de acceso a la CBA), sin exponerse un plan orgánico que atienda, sobre la base de un enfoque adecuadamente abarcador, los problemas actuales y los que se prevén para el futuro en la CBA y el Conurbano, considerados en conjunto. El horizonte de las previsiones debería alcanzar un período de uno a dos lustros.

- Las inversiones previstas para los próximos años corresponden al FF.CC. subterráneo, en la CBA, la continuación de autopistas (tanto en el Conurbano como en la CBA) y el mejoramiento del FF.CC. de superficie, en la RM. Las fuentes de financiamiento de

estas inversiones son los recursos del sector público, el aumento de tarifas y, en una parte aún no bien especificada, los préstamos del sector financiero.

- Los proyectos correspondientes a esas inversiones no tienen una formulación técnica y económica propia de la etapa de factibilidad, propiciándose su iniciación, en algunos casos, sólo con la identificación al nivel de idea o prefactibilidad. Tampoco, existe una formulación estricta de un plan de inversiones o programa de proyectos técnicamente coordinado. Esto sería necesario dada la naturaleza de los problemas que afectan a la demanda y oferta de transporte y a la fuerte absorción de recursos productivos planteada por la inversión en este sector de la economía.

9.4. La capacidad de inversión del sector público local

- El análisis de los presupuestos de la CBA revela que durante los últimos quince años, apartando los excepcionales, la proporción de recursos destinados a la inversión se ubica, en promedio, en torno del 7,5% del total de las erogaciones. Esto contrasta con lo acontecido en dichos años excepcionales, por ejemplo 1980 y 1988, cuando la relación Inversión/Gasto Total fue del 27,2% y del 13,6%, respectivamente. Más lejos en el tiempo, las cifras estuvieron en niveles más altos que el 10% del total, en algunos años: el 27,5% en 1965, el 25% en 1970.
- En el caso de los municipios del Conurbano, durante los años '80 hubo una diferenciación similar: en 1980/82, la inversión representó el 21,35% del total de las erogaciones; y en 1984/86, la relación se redujo al 9,2%
- En la CBA la inversión real en infraestructura fue encarada, en proporción importante, por el Estado Nacional, a través de sus entidades (principalmente, las empresas públicas y la DNV). El nuevo modelo de realización de las inversiones adoptado por el Estado argentino durante los '90, si bien aporta recursos públicos para el financiamiento de la inversión en infraestructura de transporte, ha incorporado como otra fuente a la tarifa, en una proporción inédita a partir de la segunda posguerra, asociando este hecho a la privatización y la entrega en concesión de servicios de las empresas públicas. La adopción de este medio de financiamiento ofrece dudas respecto a su conveniencia, máxime en las actuales condiciones de distribución de la renta en la RMBA. Además, la CBA debe tomar en cuenta la nueva política nacional de realización de la inversión en transporte, especialmente en el caso de la infraestructura, dado que la obliga a atenderla en una proporción mayor que en el pasado, con sus propios recursos. Esta atención comprende no sólo el financiamiento de parte de esa inversión sino también la regulación de los servicios.

Como la condición presupuestaria del GCBA no muestra en la actualidad margen suficiente para atender con holgura las exigencias de la inversión, integrada no sólo por la de transporte, queda planteada la necesidad de obtener recursos adicionales. Estos deben provenir de los tributos, del financiamiento con recursos de capital de largo plazo y de una mayor eficiencia en la ejecución del gasto total.