

CNRT

Historia de los
ferrocarriles
en Argentina

El ferrocarril en el mundo

- [Orígenes del ferrocarril y primeras concesiones](#)
- [España y América Latina](#)
- [Otros continentes](#)
- [La época dorada del ferrocarril](#)
- [Ocaso del vapor. Nuevas energías.](#)
- [Un ferrocarril para el tercer milenio](#)
- [Ferrocarriles urbanos](#)
- [Transporte intermodal](#)

El ferrocarril en Argentina

- [Antecedentes](#)
- [La privatización del sistema ferroviario argentino](#)
- [La concesión del sistema ferroviario de Cargas](#)
- [La concesión del sistema ferroviario de pasajeros](#)
- [El nivel de subsidios](#)
- [Renegociación de los contratos de concesión](#)
- **[ESTADO ACTUAL DE LA RED CONCESIONADA](#)**

El ferrocarril en el mundo

Orígenes del ferrocarril y primeras concesiones .

[volver](#)

En el siglo XVIII, los trabajadores de diversas zonas mineras de Europa descubrieron que las vagonetas cargadas se desplazaban con más facilidad si las ruedas giraban guiadas por un carril hecho con planchas de metal, ya que de esa forma se reducía el rozamiento. Los carriles para las vagonetas sólo servían para trasladar los productos hasta la vía fluvial más cercana, que por entonces era la principal forma de transporte de grandes volúmenes. El inicio de la Revolución Industrial, en la Europa de principios del siglo XIX, exigía formas más eficaces de llevar las materias primas hasta las nuevas fábricas y trasladar desde éstas los productos terminados.

Los dos principios mecánicos, guiado de ruedas y uso de fuerza motriz, fueron combinados por primera vez por el ingeniero de minas inglés Richard Trevithick, quien el 24 de febrero de 1804 logró adaptar la máquina de vapor, que se utilizaba desde principios del siglo XVIII para bombear agua, para que tirara de una locomotora que hizo circular a una velocidad de 8 km/h arrastrando cinco vagones, cargados con 10 toneladas de acero y 70 hombres, sobre una vía de 15 km de la fundición de Pen-y-Darren, en el sur de Gales.

Transcurrieron dos décadas durante las cuales se desarrollaron los raíles de hierro fundido que soportaban el peso de una locomotora de vapor. La potencia necesaria para arrastrar trenes, en lugar de uno o dos vagones, se aseguró colocando una locomotora de vapor sobre dos o más ejes con las ruedas unidas mediante bielas.

La primera vía férrea pública del mundo, la línea Stockton-Darlington, en el noreste de Inglaterra, dirigida por George Stephenson, se inauguró en 1825. Durante algunos años esta vía sólo transportó carga; en ocasiones también utilizaba caballos como fuerza motora. La primera vía férrea pública para el transporte de pasajeros y de carga que funcionaba exclusivamente con locomotoras de vapor fue la de Liverpool-Manchester, inaugurada en 1830. También fue dirigida por George Stephenson, en esta ocasión con ayuda de su hijo Robert Stephenson.

El éxito comercial, económico y técnico de la línea Liverpool-Manchester transformó el concepto de vías férreas, y no sólo en Gran Bretaña. Algo que antes se veía como medio para cubrir recorridos cortos, beneficioso sobre todo para la minería, se consideraba ahora capaz de revolucionar el transporte de largo recorrido, tanto de pasajeros como de mercancías.

Desde mediados de la década de 1830 se desarrolló con rapidez en Gran Bretaña y en la Europa continental la construcción de vías férreas entre ciudades. Los ferrocarriles ingleses fueron construidos por empresas privadas, con una mínima intervención del gobierno, pero en Europa continental casi siempre la construcción estuvo controlada, y en ocasiones fue realizada, por los gobiernos nacionales o estatales. Así se estableció en Europa (menos en Gran Bretaña) la tradición del ferrocarril como empresa pública y la obligación del gobierno de financiar cuando menos en parte el mantenimiento y la ampliación de la infraestructura nacional de vías férreas. La participación del gobierno estaba orientada a impedir la duplicación innecesaria de la competencia en las rutas más lucrativas —como ocurrió en Gran Bretaña— y a garantizar que los ferrocarriles se expandieran de la mejor forma para el desarrollo social y económico del estado o del país del que se tratara. También eran importantes las consideraciones técnicas, económicas e incluso militares.

La intervención estatal se consideró primordial a la hora de elegir y unificar el ancho de vía, que es el parámetro que mejor define una vía ferroviaria, la mínima distancia entre las caras interiores de los carriles, ya que limita los tipos de material móvil que lo pueden utilizar y condiciona las conexiones posibles con otros ferrocarriles.

La construcción de vías férreas se expandió a tal ritmo en la década de 1840 que al terminar la misma se habían construido 10.715 km de vía en Gran Bretaña, 6.080 km en los estados alemanes y 3.174 km en Francia. En el resto de Europa Central y del Este, excepto en Escandinavia y los Balcanes, se había puesto en marcha la construcción del ferrocarril. Los viajes en tren pronto se hicieron populares, pero hasta la segunda mitad del siglo XIX la rápida expansión de los ferrocarriles europeos estuvo guiada sobre todo por la necesidad de la naciente industria de transportar productos y la capacidad del ferrocarril para hacerlo a un precio que garantizaba buenos beneficios a los inversores. En 1914 ya existía casi, excepto en Escandinavia, la red de vías férreas que hoy tiene Europa, una vez terminados los túneles de la gran vía transalpina.

En Estados Unidos el desarrollo del ferrocarril se vio espoleado por el deseo de llegar al interior del país desde las ciudades de la costa este, fundadas por los primeros colonos británicos. Tras la inauguración en 1830, en Charleston, Carolina del Sur, del primer ferrocarril de vapor para pasajeros, la construcción de vías férreas pronto avanzó hacia el oeste desde todos los rincones de la costa este. Al cabo de pocos años, los ferrocarriles habían convencido a los comerciantes de su superioridad sobre los canales, no sólo por velocidad y por ser más directos, sino porque funcionaban con cualquier clima, mientras que las vías de agua podían congelarse en invierno y descender a niveles no aptos para la navegación durante el verano. En 1850 el continente tenía ya 14.500 km de vías férreas. En la década siguiente un número cada vez mayor de empresas privadas construyó más vías férreas que en el resto del mundo, con lo que el total de Estados Unidos pasó a más de 48.300 km; Chicago, en el Medio Oeste, convertido de pequeña población a gran ciudad, fue la plataforma de una rápida expansión hacia el sur y el oeste.

La idea de enlazar el este de Estados Unidos con la costa del Pacífico, se vio fomentada por los pioneros establecidos en la costa oeste, que decidieron a su vez iniciar la construcción del ferrocarril hacia el este, convirtiéndose la empresa de ambos tendidos en una carrera por conseguir el mayor número de kilómetros hasta el punto de encuentro; esto convirtió la construcción del ferrocarril en una gesta más que en una obra de ingeniería.

España y América Latina.

[volver](#)

La primera línea ferroviaria en España data de 1848, la línea Barcelona-Mataró, tramo que suponía los primeros 45 km de la concesión de la línea Madrid-Alicante.

No obstante, aunque la fecha citada figura en los anales del ferrocarril en España, conviene añadir, que ya en Cuba, a la sazón provincia española de ultramar hasta 1898, funcionó la línea ferroviaria La Habana-Güines, que con una longitud de 16 leguas (unos 90 km) fue

inaugurada el 10 de noviembre de 1837, por lo que resulta ser así la primera línea ferroviaria española. La línea estaba destinada al transporte de frutas y tabacos desde los campos del sur hasta la capital.

El ferrocarril siguió extendiéndose en España de forma que en menos de dos décadas estaban concedidas, y varias en explotación, la mayoría de las líneas fundamentales de la red española.

En la América hispana, hecha la salvedad del caso cubano, el primer ferrocarril se inauguró el 15 de septiembre de 1850 en México. Se trataba de un tramo de menos de 20 km que unía el puerto de Veracruz con la vecina población de San Juan. Más tarde, en 1873, se completó la línea que unía el famoso puerto con la capital del país. Las inversiones importantes para el desarrollo de las redes ferroviarias en América Latina se realizaron a través de concesiones que otorgaban los gobiernos en especial a empresarios británicos y estadounidenses, como ocurrió en Argentina. En 1857 se inauguró el primer ferrocarril del país con el propósito de enlazar los centros de producción ganadera y minera con el puerto desde donde se exportaba la materia prima a Europa y Estados Unidos.

En términos generales, el inconveniente de los ferrocarriles en América Latina hasta las primeras décadas del siglo XX fue que se desarrollaron en función del comercio con el exterior, más que como una vía interna de comunicación. No obstante, la Revolución Mexicana de 1910 puso de manifiesto la capacidad de este medio de transporte para llevar y traer no sólo ejércitos, armas y pertrechos, sino también ideas que pretendían instaurar la modernidad.

Otros continentes.

[volver](#)

África, Asia y Australasia no tuvieron ferrocarril hasta 1850. Muchos constructores de estos continentes prefirieron un ancho de vía de menos de 1.435 mm, en tanto las rutas principales de la India tienen una medida superior.

Las primeras vías férreas cortas de África fueron construidas entre 1860 y 1870 por las diversas potencias coloniales del continente para facilitar la explotación de los recursos minerales.

En Australia no se adoptó un ancho común, sino que las concesiones se repartieron en vía estrecha y ancha, con lo que después fue necesaria una amplia y costosa conversión para establecer una ruta básica interprovincial para cargas de 1.435 mm de ancho y eliminar los lentos transbordos. La construcción del ferrocarril australiano comenzó verdaderamente a partir de 1870 porque la corriente de emigrantes que hizo pasar la población del país de 400.000 personas en 1850 a más de 3,25 millones en 1890 exigía un mejor transporte para llegar al interior del país. En los últimos treinta años del siglo XIX, la longitud de las vías férreas australianas pasó de apenas 1.600 km a unos 19.300 kilómetros.

La red de ferrocarriles mejor organizada de toda Asia surgió en la India, donde a principios de la década de 1850 un previsor Gobernador General británico, Lord Dalhousie, promovió la rápida construcción de líneas troncales que llegaban al interior desde los puertos. La primera línea de costa a costa de la India, desde Bombay hasta Calcuta, se terminó en 1870. Con el estímulo de las prósperas agricultura e industria indias, en 1913 el país había conseguido 56.300 km de ferrocarril, mucho más por kilómetro cuadrado que Australia o África.

Japón, hostil a toda influencia extranjera durante el régimen feudal de los samurais, cambió de golpe cuando el emperador recuperó su poder en 1867 y pidió ayuda a Occidente para iniciar la construcción de las vías férreas en el último cuarto del siglo XIX. Fue la derrota sufrida a manos japonesas en 1895 lo que empujó a China a iniciar el tendido de sus líneas troncales.

A partir de la II Guerra Mundial, la construcción de nuevas vías férreas en el mundo desarrollado fue sobre todo de líneas metropolitanas y de ferrocarriles suburbanos, hasta que a mediados de la década de 1960 se inició en dos puntos simultáneamente los planteamientos para el desarrollo del ferrocarril de fin de siglo: Francia y Japón.

La época dorada del ferrocarril.

[volver](#)

Los continuos avances relativos a tamaño, potencia y velocidad de la locomotora de vapor durante los primeros cien años de historia del ferrocarril ofrecieron los resultados más impresionantes en Norteamérica. En la década de 1920, la necesidad de que algunas vías férreas de Estados Unidos soportaran de 4.000 a 5.000 toneladas recorriendo largas pendientes en zonas montañosas impulsó el desarrollo de la locomotora de vapor con chasis articulado, en la que una sola caldera de gran tamaño alimentaba a dos motores independientes que se articulaban entre sí, de modo que podía inscribirse en las curvas sin grandes problemas. A finales de la década de 1930, en las líneas principales más o menos llanas del Este y el Medio Oeste había locomotoras aerodinámicas de ruedas grandes que llevaban trenes de pasajeros entre las ciudades a una velocidad media de hasta 145 kilómetros por hora.

El último eslabón que marca el máximo desarrollo de una máquina de vapor se dio en la década de 1950, coincidiendo con el cenit de la tracción a vapor en España, uno de los países que más se benefició de su uso.

En paralelo con el desarrollo de la potencia y la velocidad de las locomotoras, los fabricantes entendieron que a los viajeros había que darles una cierta comodidad, máxime en viajes largos en los que deben pasar mucho tiempo dentro de los departamentos de los vagones.

El desarrollo de los modernos trenes de pasajeros para largo recorrido empezó en la década de 1860, cuando George Pullman convenció a las empresas de ferrocarril de Estados Unidos para que le permitieran añadir a los trenes sus propios coches-cama, y luego también coches-restaurant y coches-salón. Estos vagones, en los que se cobraba un recargo, marcaron cotas de comodidad desconocidas hasta entonces en los trenes. Al terminar el siglo, y gracias al entusiasmo por los viajes, los trenes normales mejoraron de modo muy notable.

Ocaso del vapor. Nuevas energías.

[volver](#)

Un inconveniente de la locomotora de vapor es la interrupción de servicio por las paradas técnicas que impone su frecuente mantenimiento. Por esta causa y por la fuerte competencia del transporte por carretera surgida en la segunda mitad del siglo XX, el transporte por ferrocarril tuvo que reajustar sus costes, operación que se vio favorecida con la utilización de nuevas energías como alternativa al vapor.

Así empieza la era de las locomotoras equipadas con motor diesel, que precisan menor tiempo de mantenimiento, y sobre todo las de tracción eléctrica, que pueden funcionar sin descanso durante días. Con estas técnicas la explotación de una línea llega al máximo rendimiento, al hacer los trenes mayor número de viajes con tiempo mínimo de entretenimiento, lo que equivale a mantener las líneas con una máxima ocupación. Este índice se ve más favorecido cuando el tren está remolcado por una locomotora eléctrica que cuando lo está por una de vapor. Con este principio económico, empezó la decadencia del vapor en favor del desarrollo del diesel y de la electrificación de las líneas.

Un ferrocarril para el tercer milenio

[volver](#)

Toda la experiencia acumulada durante la electrificación de las redes francesa y japonesa de la posguerra ha desembocado en los trenes de fin de siglo en los que domina la idea de gran comodidad y alta velocidad, tratando de competir en largo recorrido no ya con el automóvil sino con el avión.

En Europa occidental los núcleos urbanos con alta población están relativamente cercanos; por ello, para utilizar su interconexión ferroviaria se ha tendido a la modernización de las vías y en consecuencia a su señalización junto a la nueva tecnología de tracción, con lo que las velocidades entre 160 y 200 km/h son habituales. Los trenes de largo recorrido han logrado mantener un tráfico frecuente y regular, a lo que hay que añadir importantes mejoras en la comodidad. La viabilidad del servicio de pasajeros para viajes de más de 400 km ha precisado desarrollos tecnológicos que permiten su funcionamiento a velocidades muy superiores.

A partir de la década de 1960, el primer tren bala japonés demostró que las grandes velocidades eran posibles. Los franceses perfeccionaron su TGV (Train à Grande Vitesse, 'Tren de Gran Velocidad'). La primera vía para TGV, desde el sur de París hasta Lyon, se terminó en 1983 lográndose una velocidad comercial de 270 km/h. En 1994 se habían terminado otras cuatro líneas para TGV, que ampliaban el servicio de trenes de alta velocidad desde París hacia el norte y oeste de Francia y se iniciaron las líneas hacia el sur y la frontera española, que se concluirán en poco tiempo más. Su velocidad ha superado los 300 kilómetros por hora.

Pero la investigación aplicada por parte de la SNCF (Société Nationale des Chemins de fer Français, 'Sociedad Nacional de Ferrocarriles Franceses'), no se detuvo aquí y en pruebas con tren real efectuadas en mayo de 1990, un TGV alcanzó la marca mundial de velocidad sobre raíles con un registro de 515,3 kilómetros por hora.

En España, para el ferrocarril de alta velocidad se adoptó la tecnología TGV (seleccionada entre la alemana, italiana y japonesa) con ancho de vía internacional para su primera línea Madrid-Sevilla, donde se consiguen los 300 km/h; pronto tendrá una segunda línea entre Madrid y Barcelona, que se prolongará hasta la frontera francesa.

Los italianos y los alemanes han desarrollado su propia tecnología para las nuevas líneas de ferrocarril de alta velocidad y largo recorrido que ya han construido y están ampliando. La Unión Europea desea conectar estas nuevas líneas nacionales para poder ofrecer viajes internacionales en tren de alta velocidad sin interrupciones. El primer país no europeo, además de Japón, que ha decidido construir una línea de alta velocidad y largo recorrido para pasajeros, es Corea del Sur, que empleará la tecnología TGV francesa en su proyecto de unir la capital Seúl con Pusan en el sureste peninsular.

Ferrocarriles urbanos.

[volver](#)

En el último cuarto del siglo XX, la evolución de las vías férreas ha estado marcada por la reacción en el mundo desarrollado ante la fuerza de la competencia del transporte por carretera y por aire, por la explotación de la electrónica y por una rápida difusión de los sistemas de metro (urbanos), tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo. Deseosas de evitar el colapso en el transporte por carretera, las ciudades secundarias pudieron permitirse un sistema de ferrocarril urbano gracias al renacimiento de los tranvías de superficie como alternativa económica y eficaz al elevado coste de construir un sistema de metro subterráneo tradicional. El tranvía moderno, llamado también vehículo de vía estrecha, puede alcanzar los 100 km/h y transportar a más de cien pasajeros por vehículo.

Transporte intermodal.

[volver](#)

El transporte ferroviario de mercancías no escapa actualmente a la competencia que supone el transporte por carretera. Pero sucede que para llenar un tren se necesita un volumen grande de productos. Sólo cuando se dispone de carga suficiente en volumen y frecuencia para llenar uno que vaya desde la estación de origen sin paradas hasta la estación de destino, el ferrocarril muestra su poder competitivo. Así surgen los llamados trenes completos dedicados al transporte de mineral, carburantes, automóviles u otros productos, o los recientes trenes postales.

Siguiendo esta línea de llenar un tren a base de paquetería se concibe el transporte intermodal o mixto, desarrollado a partir de la creación del contenedor.

Con este sistema, los contenedores llegan por carretera hasta las estaciones ferroviarias, llamadas terminales de carga, donde se pueden ir apilando, y posteriormente pasan a los trenes mercantes donde se transportan, después de un largo recorrido, hasta otra terminal desde la que se hace la distribución de mercancía (en los contenedores) mediante camiones, siguiendo un camino inverso al de recogida.

En los países desarrollados, estas terminales intermodales tienen un alto grado de mecanización con pórticos grúa y otros avances tecnológicos para conseguir que el transbordo de la carga del tren a camiones y remolques, y viceversa, sea un servicio ágil que favorezca el transporte con este sistema, que hoy resulta competitivo para el ferrocarril, a partir de una distancia que se estima en unos 800 km de transporte.

El ferrocarril en Argentina

Antecedentes

[volver](#)

Revisar la historia del sistema ferroviario argentino implica remontarse al año 1857 cuando un conjunto de empresarios construyeron la primera línea ferroviaria que, desde el centro de la ciudad de Buenos Aires, se extendía hacia los suburbios, a lo largo de 10 km.

En 1870 ya había 722 km de vías. El ferrocarril del Oeste fue el primero en entrar en funcionamiento para cubrir la distancia entre plaza Lavalle y Floresta, en Buenos Aires. El trazado no parte radialmente desde la capital, sino desde ésta, Buenos Aires, y desde Rosario. El Ferrocarril del Sud (construido con capital inglés) llegó primero a Chascomús y, más tarde, a Las Flores, Bahía Blanca, Neuquén, Zapala y Mar del Plata, además de contar con varios ramales secundarios. El ferrocarril Central tuvo sus inicios en Rosario, se extendió a Córdoba y después a Santa Fe y Tucumán; posteriormente, enlazó con Buenos Aires. Otra línea se extendía desde Río Cuarto hasta Mendoza. El ferrocarril que comunicaba Buenos Aires con el Pacífico y el ferrocarril del Oeste llegaron al pie de los Andes: San Rafael, Mendoza y San Juan.

Una verdadera 'fiebre ferroviaria' se preparaba a comienzos de la década de 1870. Entre 1870 y 1914 se construyó la mayor parte de la red ferroviaria argentina con capital inglés, francés y argentino. Esta red llegó a ocupar el décimo puesto en el mundo, con cerca de 47.000 kilómetros hacia fines de la Segunda Guerra Mundial. El ferrocarril fue palanca del desarrollo y poblamiento del territorio del país.

Siguiendo una tendencia preponderante en esos tiempos, poco después de la conclusión de ese conflicto bélico, al igual que en otros países latinoamericanos, se produce en 1946 el proceso de nacionalización del sistema ferroviario argentino. Las diversas partes del sistema (unas 15 empresas ferroviarias por ese entonces) fueron reagrupadas en 6 líneas, cada una de las cuales proveía servicios de carga, de pasajeros interurbanos y de pasajeros de la Región Metropolitana de Buenos Aires (líneas Mitre, Roca, San Martín, Urquiza, Sarmiento y Belgrano).

En 1958 comienza un periodo que puede llamarse de 'regresión'. En efecto, políticas a favor del desarrollo de la red caminera (transporte por carretera) desarrollaron planes de clausura y levantamiento de vías; así, en 1980, la red ferroviaria era de 34.113 km, mientras que en 1976 contaba con 41.463 kilómetros.

En 1965, se crea la Empresa Ferrocarriles del Estado Argentino (convertido luego en Ferrocarriles Argentinos –FA-) como consolidación de las líneas mencionadas. En Ferrocarriles Argentinos, como herencia de las sucesivas iniciativas de construcción encaradas a través del tiempo, convivían tres trochas diferentes con una fuerte configuración radial hacia Buenos Aires que reducía sus posibilidades de integración.

A fines de la década de los 80', y tras sucesivos cambios en la orientación empresarial, la situación de Ferrocarriles Argentinos era más difícil aún. Con una participación menor al 15% en los servicios de pasajeros de la Región Metropolitana de Buenos Aires y de sólo el 8% en el mercado del transporte de cargas y en el de pasajeros de larga distancia, sus necesidades de financiamiento para cubrir el déficit operativo y para financiar parte de las inversiones necesarias se ubicaba en el orden de los 600/700 millones de dólares anuales, monto que al tipo de cambio vigente en ese momento, se ubicaba, cerca del 1% del PBI. Las dificultades financieras se reflejaban en las condiciones del material rodante y las instalaciones: sólo una de cada dos locomotoras diesel eléctricas (sobre un total de 1.000) se encontraba en funcionamiento y el 55% de la longitud de vías se hallaba en estado regular o malo.

Hacia 1990, 25 años después de la consolidación empresarial de la red ferroviaria argentina, el sistema parecía exhausto y la prolongación del status-quo ya no era una alternativa viable: el tráfico de cargas había caído a alrededor de la mitad, el de pasajeros de la Región Metropolitana en poco más de una tercera parte y el de pasajeros interurbanos en alrededor del 26%.

Cuadro 1
Tráfico Ferroviario Argentino (millones Ton-km/Pas-km)
(Unidades de Tráfico = Pas-km + Ton-km)

	1965	1975	1985	1990
Carga	14.186	10.659	9.501	7.506
Pasajeros Interurbanos	6.373	6.890	4.943	4.700
Pasajeros de la región Metropolitana de Bs.As.	9.065	7.973	6.801	5.960
Total Unidades de Tráfico	29.624	25.522	21.245	18.166
Nro. Indice	100	86	72	61

La privatización del sistema ferroviario argentino

[volver](#)

Un conjunto de razones, entre las que predominaron las de tipo macroeconómico (hiperinflación, fuerte déficit fiscal, caída de reservas) determinaron que en 1989 el gobierno nacional decidiera encarar un proceso "masivo" de privatizaciones en el que, entre otras

empresas públicas (teléfonos, gas, electricidad, agua potable) se incluyó a la empresa ferroviaria nacional, Ferrocarriles Argentinos.

El diseño del proceso de concesión del conjunto del sistema ferroviario argentino al sector privado, quedó definido y estructurado alrededor de una decisión estratégica que fue determinante a los efectos de su viabilidad global: la concesión no abarcaría al conjunto del sistema ferroviario en un único llamado a licitación para los 35.000 km. de red en operaciones, sino que ésta sería concesionada por partes, tanto por razones políticas (resultaría más aceptable entregar el sistema a varios operadores que a uno único) como económicas (los recursos financieros necesarios por parte de operadores que tomaran sólo una porción del sistema serían sensiblemente menores, aumentando el número de potenciales grupos empresarios interesados).

La concesión del sistema ferroviario de Cargas

[volver](#)

El proceso de concesionamiento del sistema ferroviario al sector privado se inició con las líneas de cargas en las que se identificaron seis subsistemas a ser concesionados por 30 años mediante licitación pública internacional bajo el concepto de concesión integral. Esto es, el concesionario debía tomar a su cargo el conjunto de las actividades ferroviarias: comercialización, operación, mantenimiento y también, la rehabilitación del material rodante y la infraestructura.

Las concesiones realizadas fueron las siguientes:

- [Nuevo Central Argentino S.A.](#) (4.752 km), que conecta Buenos Aires con Rosario, Santa Fe, Córdoba, Tucumán, Río IV y Santiago del Estero (La Banda);
- [América Latina Logística Central S.A. \(Ex Buenos Aires al Pacífico S.A.\)](#) (5.254 km), que enlaza Buenos Aires con Junín, Rufino, San Luis, Mendoza, San Juan, San Rafael y accede al puerto de Rosario;
- [Ferrosur Roca S.A.](#) (3.377 km), que comunica Buenos Aires con Necochea-Quequén, Tandil, Olavarría, Bahía Blanca, Neuquén y Zapala;
- [Ferroexpreso Pampeano S.A.](#) (5.094 km), que conecta a los puertos del complejo San Martín-Rosario con Bahía Blanca por medio de dos líneas troncales y varios ramales;
- [América Latina Logística Mesopotámica S.A. \(Ex Ferrocarril Mesopotámico S.A.\)](#) (2.704 km), que enlaza Buenos Aires con Rojas, Concordia, Paraná, Paso de los Libres, Monte Caseros, Corrientes y Posadas;
- [Belgrano Cargas S.A.](#) (7.347 km), que comunica Buenos Aires con Rosario, Santa Fe, Córdoba, Resistencia, Salta, Jujuy, Tucumán, Catamarca, San Juan y Mendoza, y la localidad de Salta con Formosa.

Finalizado el proceso de concesionamiento en 1995, la red de cargas concesionada tenía una magnitud algo mayor a los 28.000 km., con una dotación de personal total (sumados todos los concesionarios) de aproximadamente 6.000 agentes, mientras que para el sector metropolitano, la red sumaba 800 km y el personal alrededor de 10.000 agentes.

Cabe aclarar que si bien la magnitud de la red concesionada no se ha modificado, existen sectores que la falta de demanda ha llevado a cada una de las empresas concesionarias de carga a declararlos sin operación en la actualidad.

Los ferrocarriles de carga fueron concesionados por treinta años con opción a diez más y, en todos los casos, las empresas adjudicatarias se comprometieron, entre otras obligaciones, al cumplimiento de programas de inversión y mantenimiento que encontraban su sustento en un plan de negocios que también formó parte de la oferta de cada uno de ellos.

Asimismo, los Concesionarios ferroviarios están obligados al pago de un canon al Estado Nacional, el cual no está siendo abonado por las razones que se explicitan más adelante.

A diferencia de las concesiones del área metropolitana, los contratos de concesión de los servicios ferroviarios de carga no prevén ningún tipo de subsidios por parte del Estado Nacional.

Para el caso de la ex línea General Belgrano, después de dos frustrados intentos de concesión, el sindicato Unión Ferroviaria realiza una propuesta para hacerse cargo del mencionado ferrocarril.

Mediante el dictado del Decreto N° 686 del 23/07/97 se autoriza al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a contratar con la Unión Ferroviaria el servicio de cargas.

Siguiendo con las tramitaciones para llevar a cabo este concesionamiento mediante el dictado de la Resolución N° 1294 del 8/10/98 se aprueba las Condiciones Técnicas Operativas.

Con el dictado de la Resolución N° 1560 del 27/11/98, el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos adjudica a la Unión Ferroviaria la concesión del Ferrocarril General Belgrano y autoriza al Secretario de Transporte a suscribir el Acta Constitutiva y Estatuto Social de la Sociedad Concesionaria Belgrano Cargas S.A.

A fin de 1999 el Poder Ejecutivo Nacional otorga la concesión del Ferrocarril General Belgrano a la entidad Gremial Unión Ferroviaria a través del Decreto 1037/99, el contrato de concesión estableció un aporte del Estado Nacional para efectuar un plan de inversión de 250 millones de dólares, para la renovación, mejoramiento y normalización de la infraestructura y también del material rodante, aún promedio de 50 millones de dólares por año.

El aporte del Estado Nacional nunca se materializó y el Poder Ejecutivo Nacional decidió propiciar la modificación de los estatutos societarios mediante el Decreto N° 24 del 8 de enero de 2004, el cual dispuso un llamado a licitación para la readecuación accionaria de la Empresa Belgrano Cargas S.A., a fin de permitir que, una participación mayoritaria del capital social sea suscripta por nuevos accionistas.

La mencionada licitación fue declarada desierta ya que los dos oferentes que se presentaron no cumplían con las exigencias, por lo que el Estado Nacional se vio obligado a dictar el Decreto N° 446 del 18 de abril de 2006 donde declara el estado de emergencia económica a la prestación del servicio ferroviario de Belgrano Cargas S.A., y por ese mismo decreto faculta a la Secretaría de Transporte a realizar las acciones necesarias para continuar con la explotación del servicio en el período de emergencia.

Siguiendo con las instrucciones impartidas, la Secretaría de Transporte contrató el 13/6/06 a la Sociedad Operadora de Emergencia S.A., para que realice la operación, administración, gerenciamiento y explotación de emergencia, por cuenta y orden del Estado Nacional de los servicios ferroviarios de cargas y pasajeros en el sector de la red ferroviaria nacional concesionada a Belgrano Cargas S.A..

La concesión del sistema ferroviario de pasajeros

[volver](#)

Región Metropolitana de Buenos Aires

El proceso de licitación de las líneas de carga ya se encontraba en ejecución cuando el gobierno nacional decide, en marzo de 1991, separar los servicios ferroviarios de pasajeros de la Región Metropolitana de Buenos Aires del resto del sistema ferroviario argentino. Así, como desmembramiento de Ferrocarriles Argentinos, se crea Ferrocarriles Metropolitanos Sociedad

Anónima (FE.ME.SA.), con la finalidad exclusiva de prestar los servicios de pasajeros de la región. Poco después, el gobierno adopta una decisión más audaz aún: concesionarlos al sector privado mediante un proceso licitatorio internacional.

Desde el comienzo del diseño del proceso licitatorio de los servicios de pasajeros suburbanos se tuvo conciencia de que aún con fuertes incrementos en la eficiencia de las operaciones y en el número de pasajeros transportados, los resultados económicos a diferencia de lo esperable en las operaciones de cargas que podrían ser económicamente autosuficientes, no permitirían cubrir con los ingresos generados por el transporte de pasajeros, los gastos de explotación del sistema (que presentaba un fuerte mantenimiento diferido) y la realización de las inversiones necesarias.

Se decide entonces encarar lo que se considera, hasta donde se tiene conocimiento, el primer llamado a licitación internacional, en la historia ferroviaria mundial, de un sistema ferroviario suburbano de pasajeros con subsidio, esto es, admitiendo que, en caso que los operadores no pudieran cerrar sus ecuaciones económico-financieras con los ingresos generados por la explotación de las líneas, el estado asumía la responsabilidad de cubrir la diferencia correspondiente, mediante el pago de los subsidios necesarios.

La decisión del Gobierno Nacional de convocar al sector privado para operar el sistema ferroviario de la Región Metropolitana de Buenos Aires, estuvo destinada a rescatar y jerarquizar su rol dentro del sistema de transporte público de la Región, a mejorar su eficiencia y calidad de servicio, reducir sensiblemente sus necesidades de financiamiento.

A los efectos del llamado a licitación se definieron 7 Grupos de Servicios, a ser licitados individualmente, que respondían, en buena medida, al tradicional gerenciamiento por "línea" que tenía la región.

A esta división, se agregó al Grupo de Servicios 3-Línea Urquiza, la red de subterráneos de Buenos Aires, por su compatibilidad técnica y conexión física con la línea Urquiza.

La división del sistema en 7 partes obedeció además de las razones políticas y económicas apuntadas al hacer mención a las concesiones de cargas a que, al contarse con calidad de servicios entre lo mismos habría de actuar como incentivo para su superación. Asimismo, en caso de fracaso de uno de los concesionarios en operar exitosamente algún Grupo de Servicios, siempre se contaría con algún otro concesionario con el "Know How" suficiente para tomar a su cargo las operaciones.

Estrictamente, en la medida en que se avanzó en la definición del proceso licitatorio, que consumió todo el segundo semestre de 1991, el subsidio a ser requerido por los potenciales concesionarios se convierte en el centro del "armado" estratégico de la licitación.

Básicamente los aspectos centrales del diseño de la concesión fueron los siguientes:

- las concesiones tienen un período de 10 años, prorrogables por períodos de otros 10 años indefinidamente por mutuo acuerdo de las partes. En el caso del Grupo de Servicios 3-Línea Urquiza, SBASE, el período es de 20 años.
- el Estado retiene la propiedad del material rodante, la infraestructura y las instalaciones fijas en general, que fueron cedidas al operador quien tomó a su cargo la totalidad de las actividades ferroviarias desde la comercialización y venta de boletos hasta el mantenimiento del conjunto de los bienes.
- el Estado define las tarifas máximas a ser cobradas, las frecuencias mínimas de cada corredor (en términos de coches/hora para cada franja horaria del día, para cada uno de los 10 años de la concesión) y las condiciones de calidad de servicio en cada uno de ellos (porcentaje mínimo de trenes circulados sobre el total programado y porcentaje máximo de trenes cancelados). Si el operador mejora o alcanza los estándares definidos por el gobierno en cuanto a calidad de servicio puede lograr, de manera automática, incrementos tarifarios sobre los niveles autorizados, como premio al

desempeño. El no cumplimiento de los estándares por parte de los operadores implica penalidades financieras.

- los concesionarios tienen libertad para negociar nuevas condiciones de trabajo, que flexibilicen las prácticas laborales aumentando la productividad. Los concesionarios definen el número de agentes a emplear en cada grupo de servicios a conceder. El personal excedente puede ser incluido en planes de retiros voluntarios, a cargo del gobierno, parcialmente financiados con recursos provenientes de organismos internacionales de financiamiento.
- el Estado define, para el primer período de concesiones de 10 años, un plan de inversiones para cada una de las líneas a ser concesionadas, que prevén la rehabilitación de la infraestructura, del material rodante y el resto de las instalaciones fijas. Cada concesionario puede, de considerarlo conveniente, agregar otras inversiones adicionales a su cargo, las que se financiarían con los ahorros en los costos operativos que éstas generarán.
- cada grupo empresario debe contar con un operador ferroviario extranjero responsable técnicamente por las operaciones.
- en sus respectivas propuestas como oferente cada grupo empresario, además de elaborar un Plan Empresario o Plan de Negocios para ser aplicado a lo largo de la concesión (y que abarca todas las áreas empresarias –Comercialización, Operaciones, Mecánicas, Vía y Obra, Señalamiento y Comunicaciones, Recursos Humanos, etc.) debe definir, para cada uno de los 10 años de la concesión, el resultado de su plan de explotación. El resultado de la cuenta explotación (que debe incluir el beneficio empresario) puede ser positivo, en cuyo caso el concesionario estará dispuesto a pagar un canon al gobierno para operar el sistema o negativo, en cuyo caso requerirá un subsidio del gobierno. Adicionalmente, cualquiera sea el resultado de la cuenta explotación, cada grupo empresario deberá cotizar el monto requerido para ejecutar el plan de inversiones definido previamente por el gobierno e incluido en los pliegos licitatorios (un total de alrededor de 150 proyectos de inversión para el conjunto de los 7 grupos de servicios en que se subdividió la licitación). Como resultado final, cada grupo oferente debe estimar un monto de canon ofrecido o subsidio requerido por año, que surge del resultado de su cuenta de explotación y del monto requerido para ejecutar el plan de inversiones.
- resultó ganador del proceso licitatorio (uno por cada uno de los 7 grupos de servicios) aquel oferente que ofreció el mayor canon requiere el menor subsidio, medido como Valor Presente de los pagos a ser realizados por el Estado, año a año, a lo largo del período de la concesión (a una tasa de descuento del 12%, representativa del costo de endeudamiento a largo plazo de la economía argentina a fines de 1991, momento en que se efectuó el llamado a concurso).

Resulta conveniente enfatizar, de lo expuesto, que el proceso licitatorio fue diseñado para incentivar la introducción de criterios innovadores, tanto en lo que hace a la comercialización como a la operación de servicios, incrementando los ingresos y el número de pasajeros transportados.

Un aspecto central en el diseño de la estrategia de concesionamiento adoptada es que en un contexto de inflación cero, es decir, en que tanto las tarifas como los costos no requieran ser reajustadas por efectos inflacionarios, el subsidio a ser percibido anualmente (y pagado mensualmente) por el Estado a los concesionario, queda definido de una vez a lo largo de toda la concesión (a través de la propuesta económica-financiera en base a lo cual se eligió al concesionario que requiere el menor subsidio) a lo largo de los 10 años de concesión.

Lo dicho implica que el concesionario corre los riesgos propios de cualquier actividad empresaria privada: si el número de pasajeros efectivamente transportados (y por consiguiente los ingresos) se ubican por encima del total estimado, ese ingreso adicional le pertenece íntegramente, lo que hará aumentar la rentabilidad de la concesión. Si, por el contrario, su demanda real se ubica por debajo de sus estimaciones, deberá hacerse cargo del quebranto correspondiente, sin poder reclamar un subsidio adicional al estado. Lo mismo sucede con los gastos de operación: cualquier reducción sobre los valores estimados en su propuesta le

pertenecen e incrementan su rentabilidad. Asimismo, debe absorber cualquier sobregasto no estimado inicialmente.

Cabe también destacar que si bien el Concesionario tiende naturalmente a reducir sus gastos, los mismos encuentran su piso en las exigencias en cuanto al número de servicios a prestar (número de coches a ser despachados en cada corredor) y la calidad de los mismos (porcentaje máximo de trenes cancelados y demorados), lo que lo obliga a efectuar todas las tareas de mantenimiento necesarias para no sufrir las penalidades monetarias (a ser deducidas del subsidio) que puede aplicarse como consecuencia de su incumplimiento. De no alcanzar los estándares de servicio comprometidos (por otra parte, crecientes en el tiempo con el avance de la concesión, de manera de que no se reduzcan los estándares de mantenimiento sobre el final de la misma), los concesionarios tampoco pueden acceder a los incrementos de tarifas en términos reales, también crecientes con el avance de la concesión, que actúan como incentivos a la buena prestación a lo largo de todo el período de concesionamiento.

El proceso licitatorio así diseñado avanzó rápidamente. Desde el momento en que el Gobierno Argentino adoptó la decisión de concesionar los servicios al sector privado (abril de 1991), hasta la preadjudicación de cada uno de los 7 Grupos de Servicios en que se subdividió la licitación (diciembre de 1992), transcurrieron sólo 20 meses.

La definición de la estrategia general de la licitación, la promoción y difusión de la misma en Estados Unidos, Europa y Japón y la redacción de los documentos licitatorios consumió todo el período que se extendió hasta enero de 1992, en que los grupos empresarios interesados presentaron una primera versión de sus antecedentes (Sobres Nº 1) a los fines de calificar para las sucesivas etapas de la licitación. Esta presentación tenía como eje principal la inclusión de un operador ferroviario de probada calidad y experiencia en la prestación de servicios ferroviarios de pasajeros como responsable técnico de la operación a lo largo de toda la concesión.

La mayor parte del año 1992 fue empleado por los distintos grupos en consolidar los grupos empresarios (y presentar los sobres Nº 1 de antecedentes en una segunda versión mejorada), elaborar los Planes Empresarios con sus propias proyecciones de demanda, sus planes operativos y de mantenimiento a implantar en cada uno de los grupos de servicios a ser concedidos (Sobres Nº 2 A), y las proyecciones económico-financieras, año a año, para cada grupo de servicios a ser concedidos, indicando el subsidio o canon operativo requerido y la cotización de las inversiones (Sobres Nº 2 B).

Como resultado del proceso licitatorio, tres consorcios oferentes resultaron preadjudicatarios de los 7 Grupos de Servicios. Dos consorcios obtuvieron 3 líneas cada uno y un consorcio, una línea. Luego de marchas y contramarchas, 6 empresas, por cambios en los consorcios preadjudicatarios, se convirtieron en concesionarios de los 7 Grupos de Servicios.

El grado de competencia entre los grupos oferentes fue muy elevado aún para aquellos que eran optimistas acerca de sus posibilidades de éxito. Para aquellos grupos de servicios de mayores demandas, tal como la línea Sarmiento (70 millones de pasajeros pagos en 1990) hubo 7 ofertas, una por cada grupo empresario oferente. En los grupos de servicios menos atractivos (línea Belgrano Sur, 8 millones de pasajeros, con un marcadísimo deterioro del material rodante y la infraestructura), hubo sólo 3 ofertas.

En su conjunto, integraron los 7 grupos empresarios 114 empresas de las cuales 15 eran extranjeras (Estados Unidos, Francia, Italia y Portugal). Una caracterización de los grupos empresarios permite señalar que dando igual peso a cada uno de los consorcios y ponderando la participación de cada empresa en el total, las empresas constructoras sin experiencia ferroviaria previa han sido las que más fuerte apostaron en el proceso licitatorio: en su conjunto, participaron en poco más del 20% en el conjunto de empresas oferentes. En un segundo nivel de participación, se encuentran los grandes holdings empresarios (15%). Luego del conjunto "otras empresas" (11%), se agrupan con participaciones similares del orden del 9-10%, las empresas constructoras con experiencia previa en ferrocarriles, las empresas de transporte automotor de pasajeros y las empresas proveedoras de material rodante ferroviario.

En su conjunto, las empresas con experiencia ferroviaria (los operadores y sus subsidiarias, las empresas de construcción con experiencia como proveedores ferroviarios y las empresas proveedoras de material rodante) alcanzaron una participación del 26% en el conjunto de los grupos empresarios.

Servicios de Pasajeros Interurbanos

Durante el proceso de concesionamiento de los servicios de carga, el Estado Nacional ofreció la posibilidad de correr servicios de pasajeros de larga distancia a las empresas oferentes, desistiendo estas últimas de tal ofrecimiento. El único servicio que fue incluido separadamente en un proceso licitatorio fue el de Altamirano - Mar del Plata, el cual fue finalmente otorgado en forma directa a la Provincia de Buenos Aires junto a otros servicios de pasajeros que operaban en dicha provincia.

El servicio interurbano de pasajeros se encontraba regulado por dos Decretos claramente diferenciados, el Decreto N° 1168/92 para circulación de trenes de pasajeros a cargo de los Estados Provinciales sobre vías concesionadas y el Decreto N° 532/92 para servicios de explotación integral a cargo de los Estados Provinciales (Decreto 770/93 de idéntica características para el servicio de pasajeros de Altamirano – Mar del Plata – Miramar).

Para el caso de los servicios de pasajeros interurbanos sobre vías concesionadas, los contratos de las concesionarias de carga prevén dos tipos de servicios, el primero “comercial”, para el cual el concesionario de cargas debe garantizar la corrida de trenes de pasajeros con una infraestructura adecuada que asegure como mínimo la velocidad de vía vigente conforme los valores indicados en los últimos itinerarios publicados por Ferrocarriles Argentinos.

Por otro lado, y en segundo término, los contratos de las concesionarias ferroviarias de carga definen el tipo de servicio de pasajeros “social”, en los cuales la velocidad de los mismos será la que corresponda al estado de la infraestructura y elementos de seguridad para los trenes de carga, como mínimo 50 km/h.

Para ambos servicios (comerciales y sociales) las Provincias deberán abonar a los concesionarios ferroviarios de carga una suma de dinero a ser pactada entre las partes contractualmente establecida, en concepto de peaje.

Finalmente es de hacer notar que por conducto del Decreto N° 1261/04, se derogó el Decreto 1168/92, no modificándose aquellas concesiones provinciales que hasta la fecha se rigieran por este último, haciéndose cargo la Nación, nuevamente, del monitoreo de los servicios interurbanos de pasajeros.

Dentro de esta política del Estado Nacional tendiente a lograr la rehabilitación progresiva de los servicios interurbanos de pasajeros que por diferentes circunstancias fueron suspendidos en años anteriores, el Gobierno Nacional ha vuelto a poner en funcionamiento los servicios Córdoba – Villa María, Retiro Córdoba, Retiro Tucumán, Basavilbaso – Villaguay y Concordia – Ayuí, Retiro – Rosario – Santa Fé, Constitución – General Alvear y Federico Lacroze – Posadas. (Actualmente en proceso de llamado a licitación)

Asimismo, la Provincia de Salta ha iniciado un proceso de licitación para la adjudicación del servicio denominado Tren a las Nubes, actualmente sin servicio.

Las dificultades de los servicios ferroviarios suburbanos no se limitaban a la calidad de servicio. Hasta el año 1991 en que, tal como se señalara previamente, se creó la empresa Ferrocarriles Metropolitanos Sociedad Anónima (FEMESA) como desprendimiento de Ferrocarriles Argentinos, ésta concentraba en un único resultado financiero el conjunto de las actividades ferroviarias argentinas (las cargas, los pasajeros de larga distancia, los pasajeros suburbanos en la región Metropolitana de Buenos Aires).

En consecuencia, la estimación del subsidio requerido por los servicios ferroviarios suburbanos sólo podía obtenerse mediante una desagregación de los resultados de Ferrocarriles Argentinos en su conjunto. La importante cantidad de personal e instalaciones compartidas por los distintos servicios, hacía que esa tarea de desagregación requiriera de un análisis técnico detallado y de una cantidad importante de información.

Un análisis de este tipo fue realizado en base al presupuesto del año 1989 en que, indexando los valores de aquel momento a valores de diciembre de 1991 y aplicando luego el correspondiente tipo de cambio, se estimó que el sistema ferroviario suburbano requería para su funcionamiento, como aporte del Gobierno Argentino, un total de 475.5 millones de dólares.

En consecuencia, si se tiene en cuenta que en ese año se transportaron 268.7 millones de pasajeros, el subsidio por pasajero transportado alcanzó a 1.77 dólares.

El Cuadro 2 resume las proyecciones de pasajeros pagos por parte de los consorcios preadjudicatarios de cada uno de los 7 grupos de servicios, para los años 1, 5 y 10 de las concesiones. Así, puede obtenerse que la proyección de la demanda para el conjunto del sistema, como suma de las realizadas por parte de cada concesionario preadjudicatario de cada uno de los servicios a conceder, alcanza a 382.9 millones de pasajeros en el año 1 de la concesión, a 457.5 en el año 5 de las mismas y a 523.6 en el año 10 de las concesiones.

Cuadro 2
Concesión de los servicios ferroviarios de pasajeros de la región metropolitana de Buenos Aires
Proyección de demanda de los consorcios preadjudicatarios de cada grupo de servicios concedido (en miles de pasajeros-viaje pagos)

Línea	Año 1989	Año 1 de la concesión	Año 5 de la concesión	Año 10 de la concesión
Mitre	44.560	57.762	63.944	76.850
Sarmiento	73.929	93.600	106.100	128.800
Urquiza	19.870	24.800	26.000	28.500
Roca	74.324	120.200	150.500	167.400
San Martín	33.039	54.900	63.700	70.000
Belgrano Norte	22.917	18.090	28.170	30.330
Belgrano Sur		13.530	19.110	21.670
Total	268.669	382.882	457.524	523.558

A su vez, el Cuadro 3 resume las proyecciones financieras de cada consorcio preadjudicatario. De allí surge que tres de los grupos de servicios (las líneas Sarmiento, Mitre y San Martín, que concentran, en conjunto, dos terceras partes de la demanda proyectada para los 10 años de las concesiones), a partir de distintos momentos del período de concesionamiento, no habrán de requerir subsidio operativo sino que, por el contrario, pagarán un canon al gobierno por operar esos sistemas.

Cuadro 3
Concesión de los servicios ferroviarios de pasajeros de la región metropolitana de Buenos Aires
Proyecciones financieras de los consorcios preadjudicatarios de cada grupo de servicios concedido (en miles de u\$s)

Línea	Explotación Subsidio (+) requerido o canon (-) ofrecido (promedio anual)	Inversiones (promedio anual)	Subsidio Total (promedio anual)
Mitre	8.411	22.120	30.531
Sarmiento	-17.793	19.320	1.527
Urquiza	10.166	3.777	13.943
Roca	-7.000	13.597	6.597
San Martín	-4.470	6.271	1.801
Belgrano Norte	19.671	5.867	25.539
Belgrano Sur	16.610	4.379	20.989
Total	25.595	75.331	100.926

Dicho canon será suficiente para cubrir el 92% del monto de las inversiones a ser realizadas por el concesionario en la línea Sarmiento, el 71% de la línea San Martín y el 51% del de la línea Roca.

En su conjunto, para todas las concesiones y los 10 años de las mismas, el subsidio suma 1.009 millones de dólares que, por promedio simple, alcanza a 100.9 millones por año de los cuales tres cuartas partes (el 74.6%) corresponde a la cuenta capital y el 25.3% corresponden a la cuenta explotación.

Esto implica que en el año medio de la concesión (año 5) y considerando los ya mencionados 457.5 millones de pasajeros pagos a ser transportados en ese año, el subsidio total por pasajero alcanza a 22.1 centavos de dólar, de los cuales 5.6 centavos corresponden al subsidio operativo y 16.5 centavos al subsidio de la cuenta capital. El subsidio medio por pasajero pago transportado a lo largo de la concesión es, entonces, 8 veces menor que el estimado para el año 1989 en base al presupuesto de ese año, en la situación pre-concesión.

Dos razones explican fundamentalmente las diferencias entre una situación y otra. Por un lado, los niveles de demanda proyectados por los oferentes se ubican sensiblemente por encima de los alcanzados en la década del '80, tanto por un incremento sensible del número de pasajeros transportados por mejoramiento de la calidad de servicio como por la reducción drástica de la evasión que bajo la gestión estatal se encontraba en niveles indeterminados del orden del 30 al 60%, según las fuentes de información y líneas que se consideren. Los nuevos niveles de evasión proyectados por los concesionarios resultan compatibles con los de ferrocarriles de los países centrales y no superan el 7%.

Otro elemento que actúa a favor de la caída de los subsidios es la reducción de los costos de operación en base a la adecuación de el personal necesario. Al hacerse cargo de los servicios ferroviarios suburbanos, FEMESA tomó a su cargo una dotación de 17.000 agentes (sobre un total para todo Ferrocarriles Argentinos y la totalidad de los servicios, de 85.000 agentes). Los concesionarios, en su conjunto, para todos los grupos de servicios suburbanos, requirieron solo

8.500. Así la productividad, medida en número de pasajeros transportados por agente había de crecer alrededor de 4 veces, pasando de 15.800 (1989) a 53.800 (año 5º de la concesión).

Las concesiones realizadas fueron las siguientes:

- Metrovías S.A., línea [Urquiza](#) (ramal Federico Lacroze-Gral. Lemos) y [Red de Subterráneos de Buenos Aires](#)
- [Transportes Metropolitanos Gral. Roca S.A.](#), línea [Roca](#) (ramales Constitución-La Plata/Glew/Ezeiza/Temperley; Ezeiza-Cañuelas; Glew-Korn; Temperley-Gutierrez/Haedo)
- [Transportes Metropolitanos Belgrano Sur S.A.](#), línea [Belgrano Sur](#) (ramales Buenos Aires-González Catán; Pte. Alsina-Aldo Bonzi; Tapiales-Marinos)
- [Transportes Metropolitanos Gral. San Martín S.A.](#), línea [San Martín](#) (ramal Retiro-Pilar)
- Trenes de Buenos Aires S.A., líneas [Mitre](#) (ramales retiro-J.L.Suarez; Retiro-Tigre; Retiro-Mitre; Victoria-Capilla; Villa Ballester-Zárate); línea [Sarmiento](#) (ramales Once-Moreno; Moreno-Mercedes; Merlo-Lobos)
- [Ferrovias S.A.C.](#), línea [Belgrano Norte](#) (ramal Retiro-Villa Rosa)

Renegociación de los Contratos de Concesión

[volver](#)

Para el año 1997, el proceso licitatorio de las redes ferroviarias de cargas y de pasajeros metropolitanos de Buenos Aires había finalizado con éxito, y los concesionarios ya contaban con varios años de experiencia. A mitad de ese año, el Estado Nacional decide encarar un proceso de renegociación de los Contratos de Concesión, cuyas causas son las siguientes

El cuadro recesivo atravesado por nuestro país y que incidió tan negativamente en la actividad productiva nacional (años 1995-1996), tuvo un efecto notoriamente nocivo en la actividad de transporte que a su vez, al igual que otros sectores, debió soportar la depresión de las operaciones en el marco del MERCOSUR.

Ante este cuadro de situación, el Estado Nacional, mediante los decretos N°543/97 y 605/97 dispuso la renegociación de todos los contratos de concesión de los ferrocarriles metropolitanos y de cargas, con excepción del Ferrocarril Belgrano Cargas S.A., concesionado con posterioridad a esa fecha.

Red de cargas: Se desarrollaron circunstancias nuevas que generaron ciertos inconvenientes para el estricto cumplimiento de los contratos de concesión, lo que conspiró contra el buen funcionamiento del sistema ferroviario concesionado, generándose de esta forma la necesidad de producir adaptaciones o modificaciones que corrijan esas distorsiones, aún cuando en los aspectos operativos las concesiones se desenvolvían satisfactoriamente.

Transcurridos los primeros años de concesión, las empresas mostraron un crecimiento en los volúmenes transportados con relación a los registros de la última época de Ferrocarriles Argentinos. Tales crecimientos se han sostenido en algunas empresas mientras que en otras se observaron bajas atribuibles a cuestiones de distinta índole que más adelante se mencionan.

Asimismo, las empresas ferroviarias de cargas han esgrimido su imposibilidad de dar cumplimiento estricto a lo contractualmente pactado, motivado en diversas situaciones que a continuación se describen brevemente.

Con el fin de volver a insertarse eficientemente en el mercado, captando nuevos productos que se complementarían a los que históricamente ya resultaban “propios” al modo ferroviario (cereales, piedra, materiales de construcción, etc.), los concesionarios ferroviarios de carga

debieron fijar tarifas inferiores a las previstas en sus ofertas de forma tal que las mismas resultaran competitivas con respecto a las del modo alternativo.

Asimismo, los tonelajes y distancias medias estimadas por los Concesionarios en sus ofertas tampoco alcanzaron los valores previstos lo que, indefectible y obviamente, condujo a una notable merma de los ingresos estimados. Lo expuesto tuvo como consecuencia un alto porcentaje de incumplimiento de los Concesionarios a sus obligaciones asumidas ante el Estado Nacional, muy especialmente en lo que respecta a los planes de inversión y mantenimiento.

Al presente, las tratativas del aludido proceso renegocial, más las dispuestas por el Decreto N° 311/03 se llevan a cabo en ámbito de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN), dependiente de los Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, no han culminado.

A noviembre de 2006, todas las concesionarias de carga han acordado con la UNIREN sus respectivas cartas de entendimiento, encontrándose más avanzadas respecto de la aprobación final por parte del Estado Nacional, las correspondientes a Nuevo Central Argentino S.A., FerroExpreso Pampeano S.A. y Ferrosur Roca S.A..

Red metropolitana de Buenos Aires: Los aspectos operativos se desarrollaron satisfactoriamente. La demanda de viajes pagos atendida por las líneas de superficie y las del servicio subterráneo creció paulatinamente desde el comienzo de las concesiones, mostrando además indicadores de calidad de los servicios -regularidad y puntualidad- que en algunos casos se comparan con los de países avanzados en la materia. Sin embargo, la prestación de dichos servicios, objeto esencial de la concesión, se realizó sin mayores cambios en la infraestructura y en el material rodante.

La rigidez que presentaban los contratos en vigor, en aspectos relacionados con el plan de inversiones, como en los plazos de la concesión e ingresos del concesionario, obstaculizaban el desarrollo de planes de expansión ferroviaria. Los estudios realizados indicaron que en la Región Metropolitana, se requerirían inversiones adicionales a las previstas en los contratos, dado que la oferta de servicios previstos contractualmente, pronto alcanzarían niveles de saturación, existiendo también una demanda insatisfecha, que en el año 1996 estuvo en el orden de los cien millones de viajes anuales,

Las renegociaciones llevadas a cabo, cuyo resultado se denominó ADDENDA, fueron las siguientes:

- Trenes de Buenos Aires S.A. (Decreto N° 210/99 del 16/03/1999), concesionaria de las líneas Mitre y Sarmiento. Revisión ADDENDA (Decreto N° 104/01 del 25/01/2001)
- Metrovías S.A. (Decreto N° 393 del 21/04/1999), concesionaria de la línea Urquiza y la red de Subterráneos de Buenos Aires
- Ferrovías S.A.C. (Decreto N° 1417/99 del 26/11/1999), concesionaria de la línea Belgrano Norte. Revisión ADDENDA (Decreto N° 167/2001 del 09/02/2001)
- Transportes Metropolitanos Gral. Roca S.A. (Decreto N° 1416/99 del 26/11/1999), concesionaria de la línea Roca.
- Transportes Metropolitanos Gral. San Martín S.A. (Decreto N° 1418/99 del 26/11/1999), concesionaria de la línea San Martín.
- Transportes Metropolitanos Belgrano Sur S.A. (Decreto N° 1419/99 del 26/11/1999), concesionaria de la línea Belgrano Sur.

Algunos lineamientos básicos de las ADDENDAS fueron las siguientes:

Tarifas: en el contrato original el concesionario tenía dos vías para el aumento tarifario; una era alcanzar un índice de calidad del servicio predeterminado, la otra era a través de un aumento promedio mayor al 6% de los costos de explotación; en la addenda se mantiene el ítem costo de explotación, pero la tarifa tiene un aumento escalonada en la aplicación al público.

Inversiones: en el contrato original se establecieron una serie de obras a llevar a cabo por el concesionario, las cuales se realizaban con aportes del estado; en la addenda se amplió el número de estas obras que se pagarían con un aumento escalonado en las tarifas, del cual, una parte de las mismas iría a un fondo fiduciario para cubrir las inversiones.

Estado actual de la Red Concesionada

[volver](#)

Respecto a la Red de Cargas, la Secretaría de Transporte no ha dictado normas que modifiquen las pautas de control contractualmente previstas, razón por la cual los incumplimientos de los Concesionarios a sus obligaciones contractuales en inversiones y mantenimiento dieron origen a procesos sancionatorios conforme a la normativa vigente.

Por otra parte, algunos concesionarios como FerroExpreso Pampeano S.A., América Latina Logística Central S.A. y América Latina Logística - Mesopotámica S.A., todos ellos en distintas medidas pero con significativas y similares consecuencias, manifiestan haber visto dificultada su operatoria por cortes de importante magnitud en la red concedida, provocados por las fuertes inundaciones acaecidas en nuestro país durante los últimos años. Estos temas dieron lugar a reclamos de resarcimiento ante el Estado Nacional por parte de las empresas involucradas.

No obstante lo expuesto cabe consignar que desde el año 2002 se ha registrado un incremento significativo en el nivel de actividad viéndose esto reflejado, asimismo, en los mayores ingresos por flete a los cuales además han contribuido el incremento de las tarifas inducido por el mercado de transporte de carga.

En cuanto a la obligación contractual de los Concesionarios referida al pago del canon, éstos han dejado de abonarlo argumentando, en algunos casos, la falta de pago de peaje por parte de los operadores del servicio interurbano de pasajeros quienes, a su vez, alegan que los Concesionarios no efectúan el mantenimiento necesario de la infraestructura concedida. En otros casos de falta de pago de Canon, los Concesionarios se han basado en las disposiciones del Decreto N°686/95, que encomendó al ex Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos la iniciación de tratativas con los Concesionarios nombrados - excepto Belgrano Cargas S. A., no concesionado a esa fecha - orientadas a la supresión o reducción del pago del canon contractualmente establecido, condicionado al mantenimiento del equilibrio de la ecuación económica – financiera del contrato en beneficio del usuario y del interés público, mediante reducciones equivalentes en los fletes o aumentos en las inversiones a realizar.

Por último, existe una cuestión que ha ocasionado grandes inconvenientes a las concesionarias ferroviarias de carga y, consecuentemente, al patrimonio del Estado Nacional: la misma radica en los actos vandálicos y usurpaciones que se han producido en numerosas estaciones y zonas de vía. Algunas de las usurpaciones son previas a la Toma de Posesión de los Concesionarios (Villa 31 en Retiro, ramal Casa Amarilla/kilómetro 5 en Avellaneda, Rosario, etc.).

Este tipo de usurpaciones y actos vandálicos ya existía, aunque en menor medida, en épocas de Ferrocarriles Argentinos pero, la reducción notoria de personal que se produjo al concesionarse el sistema agravó la problemática ya que quedaron numerosas estaciones cerradas y sin custodia permanente.

En cuanto a la Red Metropolitana de Pasajeros, la fuerte recesión sufrida desde el año 1998 provocó durante el período 1998-2000 el amesetamiento de la cantidad de pasajeros transportados, para sufrir durante los años 2001 y 2002 una caída promedio de más del 20%, respecto al pico de 1999.

Durante los años 2003 y 2004 se produjo una recuperación en la cantidad de pasajeros transportados que aún no llevó el número a los niveles previos a la recesión. Esta situación se debe principalmente a la falta de recuperación en las líneas Mitre y Roca.

La Red Metropolitana sufrió también en los últimos años un deterioro general en la calidad del servicio, el mantenimiento y en la seguridad de los pasajeros, acompañando lamentablemente el deterioro general sufrido por el resto de las actividades económicas y la sociedad.

Hacia mediados del año 2002 la situación de la Red Metropolitana era desesperante. Atento a ello el Estado Nacional dictó el Decreto 2075/2002, de fecha 16/10/2002, a través del cual se declara en estado de emergencia a la prestación de los servicios correspondientes al sistema de transporte ferroviario de pasajeros de superficie y subterráneo del Area Metropolitana de Buenos Aires.

Por medio de este decreto, entre otras cuestiones, se suspenden los aumentos tarifarios en marcha y se requiere el dictado de un Programa de Emergencia de Obras y Trabajos Indispensables y de Prestación de Servicios, esto último redujo significativamente la cantidad de servicios prestados por las concesionarias.

Como se informara más arriba, durante los años 2003 y 2004, la Red Metropolitana recuperó parte de la actividad perdida y mejoró la cantidad de servicios. Pero esto último no ocurrió en todas las líneas. La línea San Martín, no logra recuperar la calidad del servicio ni la cantidad de usuarios perdidos en esos años. Problemas financieros y judiciales afectan el servicio muy gravemente y esto provoca la caída de la concesión.

A través del Decreto 798/2004, de fecha 23/06/2004, se rescinde el Contrato de Concesión de la empresa Transportes Metropolitanos Gral. San Martín S.A., concesionaria de la línea San Martín, debido a los graves incumplimientos contractuales de dicha empresa. La línea fue devuelta el 6 de enero de 2005. Desde esa fecha es operada por la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia, compuesta por el resto de las empresas concesionarias de la Red Metropolitana, es decir, Metrovías S.A., Ferrovías S.A.C. y Trenes de Buenos Aires S.A..

La concesión de la línea San Martín se encuentra en un nuevo proceso licitatorio.

A través de los Decretos 591/2007 y 592/2007, ambos de fecha 23/05/2007, se rescinden los Contrato de Concesión de la empresa Transportes Metropolitanos Gral. Roca S.A. y Transportes Metropolitanos Belgrano Sur S.A. respectivamente, concesionarias de las líneas Roca y Belgrano Sur, debido a los graves incumplimientos contractuales de dichas empresas. Las líneas fueron devueltas el 6 de Julio de 2007. Desde esa fecha son operadas por la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia, compuesta por el resto de las empresas concesionarias de la Red Metropolitana, es decir, Metrovías S.A., Ferrovías S.A.C. y Trenes de Buenos Aires S.A.

Respecto a la Red de Pasajeros de Larga Distancia, cabe señalar como ya se mencionó que, al asumir el actual Gobierno encaró una política propicia para facilitar la rehabilitación de los servicios ferroviarios de pasajeros interurbanos, destacándose los siguientes:

Servicios concedidos a la Provincia de Corrientes
Por Resolución del SECRETARIO DE TRANSPORTE Nº 367/2003 se autorizó provisoriamente a la Provincia de CORRIENTES a explotar, a través de su subcontratista TEA S.A., el servicio entre las estaciones Federico Lacroze y Posadas y luego prorrogada la referida autorización por Resolución ST Nº 115/2004, (Servicio s/infraestructura concedida terceros concesionarios) Estando abierto un proceso de licitación por parte de la Nación para concesionar el servicio.

Servicios concedidos a la Provincia de Entre Ríos
Servicio Ferroviario entre las estaciones Basavilbaso y Villaguay, operado por ALLM S.A..

Servicio Ferroviario Turístico entre las estaciones Concordia Central y Ayuí, operado por Ferrotur Mesopotámico, (ambos servicios s/infraestructura concedida a ALLM S.A.)

Servicios prestados por Ferrocentral S.A.

Por Decreto N° 550/2006 la empresa FERROCENTRAL S.A. presta los servicios ferroviarios de pasajeros interurbanos entre las estaciones Villa María-Córdoba, Retiro-Córdoba y Retiro-Tucumán

Servicios especiales fuera del marco de los Decretos Regulatorios

Pza. Constitución – Gral. Alvear (Servicio s/infraestructura propia y concedida) (Operado por TMR S.A. s/infraestructura propia y concedida a Ferrosur Roca S.A.)
Retiro – Rosario – Santa Fe (Servicio s/infraestructura propia y concedida) (Operado por TBA S.A. s/ infraestructura propia y concedida a NCA S.A.)

Como es de público conocimiento, por las inundaciones en la Provincia de Buenos Aires, se han visto anegados varios sectores de vía, situación que ha conducido a que estén dadas las condiciones para la circulación de trenes de carga pero no de pasajeros, razón por la cual han quedado suspendidos los trenes con destino a Gral. Pico, Catriló, Santa Rosa, Toay e Iriarte. La solución a esta problemática fue encarada por las actuales Autoridades disponiendo la realización de obras de infraestructura a fin de restablecer los citados servicios en un breve plazo.

Fuentes

Juan A. Rocatagliata "Los ferrocarriles ante el siglo XXI" Ed. de Belgrano 1998

Enciclopedia Microsoft® Encarta® 99. © 1993-1998 Microsoft Corporation

Archivos de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte