

Las políticas de transporte en la Argentina: los años de la posconvertibilidad (2002-2015)

José A. Barbero y Julián Bertranou (comps.)

Buenos Aires, Biblos, 2019, 488 páginas

ISBN 978-987-691-764-3

Por *Agustín De Marco*

El creciente aumento en la demanda de movilidad a lo largo de los siglos XIX y XX requirió de una organización eficaz, eficiente y sostenible de los sistemas de transporte. Se destacan en este devenir histórico el ferrocarril, los buques a vapor, el transporte automotriz y aéreo, los cuales han redundado sucesivamente en una disminución cada vez más sustancial de tiempos y costos. Así, el transporte ha cumplido un rol de animador y facilitador de proyectos tanto individuales como colectivos, a partir de lo cual se ha convertido en un sector clave del desarrollo socioeconómico. Frente a ello, se hace necesaria una política estratégica, así como acciones de gestión cotidianas que orienten su desempeño de manera efectiva.

La obra aquí reseñada propone un estudio pormenorizado de la evolución del sector transporte en la Argentina con el fin de comprender las políticas públicas implementadas en su seno y, con ello, dar lugar a un acervo de conocimiento que permita mejorar el proceso de toma de decisiones en dicha área. Se trata de una descripción y análisis de los distintos modos y medios de transporte en la Argentina, a partir de lo cual se plantea una propuesta integradora de profundo tenor reflexivo sobre el sistema de transporte.

Los compiladores de este libro, José Barbero y Julián Bertranou, son profesionales destacados en la Argentina en el área de Transporte. Barbero, magíster en Geografía y Planeamiento Urbano, se especializa en las áreas de planificación y gestión institucional. Por su parte, Bertranou, doctor y magíster en Ciencias Sociales, es especialista en administración y políticas públicas. Ambos desarrollan

su actividad profesional en el Instituto del Transporte de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), desde el cual se ha desarrollado una extensa formación de recursos humanos y de cooperación técnica con gobiernos, empresas y sindicatos.

Si bien el estudio del sector transporte en la Argentina no ha sido objeto de suficientes estudios en el ámbito académico, se hace notar que, desde hace unos años, esta situación ha venido revirtiéndose por un mayor interés de las ciencias sociales en la materia, particularmente con los aportes de áreas, como la economía, la ingeniería y la administración. Dada la necesidad de generar espacios que propendan a un estudio más detallado de este sector, la obra procura establecer un diálogo con otras disciplinas, a fin de promover la producción de conocimiento en un área poco explorada, reconociendo la responsabilidad primaria que corresponde al sector público en la creación y circulación de dicho conocimiento.

El estudio abarca el período que se extiende desde la posconvertibilidad —luego de la crisis política, económica y social posterior a 2001— hasta fines de 2015. De este modo, inicia con la presidencia de Eduardo Duhalde (2002-2003) y hace especial énfasis en las de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). No obstante, el marco analítico de este trabajo está dado por las reformas introducidas durante la década de 1990, que constituyen el punto de partida desde el cual operarían los gobiernos antenombados. Es a partir de dichas reformas que el sistema de servicios —entre ellos, el sector transporte—, hasta entonces caracterizado por una fuerte impronta estatal, comenzaría a adecuarse a nuevos esquemas de gestión, los cuales propenderían a la descentralización, la privatización y la desregulación.

Ya sea por motivos locales e internacionales, o bien por razones externas y propias del sector transporte, la mejora infraestructural esperada no solo no se produjo, sino que devino en un debilitamiento de su desempeño. En este sentido, los trabajos incluidos en el volumen aquí reseñado aspiran a comprender los motivos por los cuales no se han alcanzado logros efectivos en la implementación de políticas públicas en la Argentina, sobre todo en este sector. De este modo, el libro pretende realizar un aporte original para la comprensión de dicha área en su componente sectorial y transversal durante el período de la posconvertibilidad.

Las contribuciones se encomendaron principalmente a docentes e investigadores, así como a asiduos participantes de las actividades del Instituto de Transporte. Se trata de un total de diez trabajos distribuidos en tres partes: estudios transversales, estudios sectoriales y una visión general.

En la primera parte, se incluyen los seis capítulos modales, dedicados a cada uno de los subsectores que componen al sector transporte. El capítulo sobre movilidad urbana, a cargo de Patricia Brennan, presenta los desafíos de movilidad en los distintos tipos de ciudades argentinas para luego concentrarse en el AMBA y en algunas ciudades grandes e intermedias del país. En el capítulo sobre el transporte aerocomercial, Daniel Busetti y Carlos Leguizamón destacan los importantes cambios producidos en todo el sistema de aeronavegación. Jorge Kohon aborda el transporte ferroviario mostrando los vaivenes de la actividad ferroviaria, con un telón de fondo de progresivo declive.

Daniel Álvarez y Natalia García elaboran el capítulo de transporte por agua y puertos. Aquí, los autores abordan los tres componentes de este sistema: los puertos, las vías navegables y los servicios de transporte por agua. El capítulo de autotransporte de cargas y logística, a cargo de Fernando Dobrusky, integra el análisis de la evolución del principal medio de transporte de cargas doméstico, con consideraciones más generales sobre la matriz logística argentina y su desempeño. El último de los capítulos subsectoriales es el de infraestructura y seguridad vial, a cargo de Jorge Sánchez y Rodolfo Fiadone. En su contribución, los autores destacan dos cuestiones importantes: el incremento considerable de la inversión pública en infraestructura vial y la renegociación de las concesiones viales de los noventa.

En la segunda parte, se presentan tres capítulos transversales. El primero, a cargo de Rodrigo Rodríguez Tornquist y Pablo Vazano, examina los impactos y consumo de recursos. Los autores analizan el consumo energético del sector, así como los impactos de este sobre el ambiente, las condiciones de vida de la población y la seguridad operacional y vial. Julián Bertranou y Valeria Serafinoff escriben sobre la organización institucional del sector transporte. Los autores señalan los distintos cambios producidos en las instituciones a cargo del sector. Y, en el capítulo sobre financiamiento, regulación y subsidios, que aporta Marcelo Ensinck,

se analizan las características, composición y evolución del financiamiento del sector, incluidas las inversiones, que crecieron respecto del período anterior.

La tercera parte incluye un capítulo de José A. Barbero que integra los hallazgos de las distintas contribuciones y formula los desafíos generales del sector.

Del conjunto de la obra, se desprende que el período de la posconvertibilidad constituyó una ocasión malograda en términos de producir verdaderas mejoras en el sistema de transporte, siendo que, si bien las inversiones fueron ostensiblemente mayores que en el período anterior, su productividad relativa fue menor. Al mismo tiempo, se entiende que el proceso por medio del cual se implementaron las decisiones de política pública careció de un marco formal y estratégico, lo cual devino en un debilitamiento cada vez mayor de las capacidades estatales. Se destacan, así, la propensión a adoptar decisiones a corto plazo, la ausencia de procesos sistemáticos de planificación, la volatilidad financiera como restricción estructural del país, la ausencia de coordinación entre Nación y provincias, la incidencia empresaria como factor desregulador y la dependencia de tecnologías del exterior.

El libro reconoce claramente que los factores estructurales que condicionaron el desarrollo del sector no son propios de un gobierno o color político, de lo cual se desprende que tales factores seguirán incidiendo en el proceso de política pública sectorial de corto plazo, a menos que se produzca un cambio de orientación tendiente a mitigar sus efectos. Además de la descripción y análisis de los factores que impiden la adopción de políticas estratégicas, la obra contiene un fuerte componente propositivo: propone a la vez un marco para su comprensión y lineamientos para la reversión de los efectos negativos que traen aparejados.

El aporte de este volumen resulta significativo para comprender el proceso de toma de decisiones por parte de las distintas organizaciones estatales del sector y sus responsables. Sus contribuciones son reveladoras de los factores estructurales y coyunturales que determinan dicho proceso. En tal sentido, la obra constituye un bienvenido aporte al análisis profundo de un sector económico poco estudiado, a la vez que permite acceder a un mejor y más detenido conocimiento de la gestión pública bajo diferentes gobiernos.

Colaboraciones

Estado abierto es una revista científico-académica sobre el Estado, la administración y las políticas públicas, los procesos de modernización y desarrollo de las capacidades estatales, el empleo público, y los aspectos centrales de la formación de las burocracias estatales y de la Alta Dirección Pública (ADP).

Los trabajos con pedido de publicación deben remitirse a la Revista vía correo electrónico a <estadoabierto@jefatura.gov.ar>, con copia a <revistaestadoabierto@gmail.com>. Deben ser trabajos originales o inéditos, es decir que no hayan sido publicados en otras revistas. Se podrán presentar artículos y reseñas en español y portugués.

Preliminarmente, la Dirección y la Secretaría de Redacción de la Revista recibirán los trabajos, que se clasificarán acorde a la pertinencia temática y los requisitos formales. Con posterioridad, se evaluarán por réferis anónimos. Este proceso puede durar entre uno y seis meses como mínimo. Una vez finalizado, la Revista se pondrá en contacto con los autores para comunicarles la decisión de publicación. En caso de sugerencias o correcciones, los autores tendrán que dar cuenta de estas.

El envío de un artículo a la revista *Estado abierto* implica la cesión de la propiedad de los derechos de autor para que este pueda ser editado, reproducido o transmitido de manera pública para fines exclusivamente científicos, culturales o de difusión, sin fines de lucro.

Para la presentación de los trabajos, deberán observarse los siguientes criterios:

1. Los artículos deben enviarse a ambas direcciones electrónicas.
2. No deben exceder los 100 000 caracteres (con espacios), y las reseñas, los 3000. Esto incluye resúmenes y referencias bibliográficas.
3. Deberán presentarse en formato Word, en letra Arial número 12, a espacio sencillo. Se utilizará hoja A4, con margen superior de 3 cm; inferior de 2,5 cm; izquierdo de 2,5 cm y derecho de 2,5 cm.