

Acerca de la reciente desregulación del mercado de transporte automotor de pasajeros de larga distancia de jurisdicción nacional.

Jorge Sánchez



N° ISSN: 2469-1631

Documentos de trabajo del IT-EHyS

Serie: Análisis de Políticas

N° 27 año 2025



IT
EHyS_UNSAM

Rector

Carlos Greco

Decana de la Escuela de Hábitat y Sostenibilidad

Susana Larrondo

Director del Instituto del Transporte

Daniel Álvarez

**Documentos de Trabajo del Instituto del Transporte
(IT-EHyS)
N° ISSN: 2469-1631**

Director

Julián Bertranou

Comité editorial

José Barbero

Carlos Leguizamón

José Luis Zárate

Las opiniones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad del autor y no deberían ser interpretadas necesariamente como un reflejo de los puntos de vista de la EHyS UNSAM

Instituto del Transporte- EHyS

UNSAM Campus Miguelete, 25 de Mayo y Francia

CP 1650 San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina

4006-1500 int. 1301

itransporte@unsam.edu.ar

ACERCA DE LA RECIENTE DESREGULACIÓN DEL MERCADO DE TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS DE LARGA DISTANCIA DE JURISDICCIÓN NACIONAL¹

Jorge Sánchez²

Febrero 2024

¹ Para la elaboración de este documento se han entrevistado a varias personas y otras han hecho una lectura crítica del documento borrador que les pedí leyeran. Ariel Filadoro, Eduardo Parodi, Fernando Dobrusky, Flavio Nicolino, Gonzalo Palacios, Guillermo Cozzi, José Barbero, Julio Perdiguero, Kurt Dowd, Lucas Sánchez, Mariana Bogo, Marcelo González, Natalia García, Osvaldo Savoy, Rodrigo Oliver y Sergio Cueli. Obviamente, para ellos queda el agradecimiento sin responsabilidad alguna sobre lo que está escrito.

² Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires. Dedicado a la temática de la movilidad de personas y bienes con más de 35 años de experiencia laboral y académica. Docente e investigador en el Instituto de Transporte de la Escuela de Hábitat y Sostenibilidad de la Universidad Nacional de San Martín. Autor de diversos artículos relacionados con la movilidad de personas y de mercaderías en Argentina. Laboralmente se ha desarrollado en el ámbito público y como consultor de empresas y de organismos internacionales. Correo electrónico: josanctte@gmail.com. Celular [11 3216 3339](tel:1132163339)

La desregulación del sector. ¿Estamos preparados para transitar este camino?

A principios de octubre de este año 2024 el Poder Ejecutivo Nacional oficializó, a través del Decreto 883, la desregulación del sistema de transporte público automotor de pasajeros de larga distancia de Jurisdicción Nacional en el mercado doméstico, el que fue reglamentado por la Resolución Secretaría de Transporte N° 57, del 9 de diciembre de 2024³.

Salvo algunas pocas solicitadas y declaraciones por parte de las cámaras empresarias, más referidas a la velocidad que a la orientación y que rápidamente pasaron al olvido, se observó un bajo nivel de reacción frente al Decreto tanto por parte del sector empresario como de los gremios de los trabajadores. ¿Qué podrá explicar este comportamiento? Tal vez sea el marco normativo que estaba vigente hasta este Decreto que, si bien se flexibilizó en los últimos varios años, seguía mirando a la actividad como algo que ya había dejado de ser lo que era. En ese sentido, el sector se encuentra, ya desde hace varios años, en un declive estructural motivado por diferentes causas, pero con el fondo de un cambio de paradigma turístico, motivo totalmente central en los viajes de larga distancia: desde un turismo de masas con destinos fijos, principalmente domésticos, y estadías más o menos largas en períodos bien marcados del año, a un turismo itinerante, a nuevos destinos turísticos y estadías cortas, con un horizonte territorial que se amplió, estructuralmente, por fuera de las fronteras nacionales⁴.

En este nuevo esquema de desplazamientos, es el automóvil el que explica la mayor proporción de la distribución modal en los viajes de larga distancia⁵ y con un avión que ha ido ganando presencia de manera permanente: ya en 2023 superó los volúmenes de prepandémico 2019⁶.

³ Este Decreto y esta Resolución se sancionaron en un ambiente donde la desregulación económica se encuentra en el centro de las propuestas económicas gubernamentales.

⁴ El crecimiento del turismo internacional es un fenómeno mundial y nuestro país no es una excepción. Desde 1990, año a partir del cual se cuentan con estadísticas confiables de turismo internacional en Argentina, tanto el turismo receptivo como el emisor mostraron un desempeño notable. Comparando el año 2019 con 1990, el turismo emisor (los viajes de residentes locales al exterior) se multiplicó casi por 4 mientras que el receptivo lo hizo por 2,5 (Dirección Nacional de Mercados y Estadística de la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes). Según la Organización Mundial de Turismo, las cifras globales de turistas internacionales crecieron desde casi 450 millones en 1990 a casi 1.400 millones en 2019.

⁵ Dirección Nacional de Mercados y Estadística de la Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes.

⁶ En 2023 el transporte aéreo doméstico alcanzó los 17,3 millones de pasajeros frente a los 16 millones de 2019.

De esta forma, el ómnibus “de línea” de larga distancia ha perdido tráfico por debajo (el automóvil en las distancias interurbanas cortas y medias) y por arriba (el avión, en las mayores distancias en los países en donde opera). Es probable que este año 2024 sea el que registre la menor cantidad de pasajeros transportados por los ómnibus de larga distancia de Jurisdicción nacional desde mediados de los años '50 del siglo pasado, casi 70 años atrás⁷. Y este declive, que ya viene desde hace varios años, y que la pandemia profundizó⁸, permitió la aplicación de una serie de operatorias por parte de las empresas, por fuera de lo normado pero consentidas por las autoridades, las que, además, establecieron algunas normas que flexibilizaron la actividad. En ese sentido, la desregulación puede ordenar algunas cuestiones que hoy operan con marcada informalidad, generar otras en ingresos con vehículos más pequeños y también puede generar cambios en la estructura de la oferta (tal vez cambios de liderazgo empresario), pero, esquemáticamente, es esperable que el nuevo marco regulatorio seguirá acompañando el rumbo del sector hasta que este encuentre un nuevo equilibrio en un mercado que podría ser más estrecho que el actual.

¿Qué rol tendrá el Estado en tanto garante de la normativa y de la seguridad vial? Un mercado de transporte regulado requiere de una fiscalización eficiente y eficaz por parte de la Autoridad de Regulación y Control, como así también lo requiere un mercado desregulado. Desregulación no significa ausencia de Estado; significa presencia estatal para garantizar la competencia y, más aún y en especial en esta actividad, para garantizar la seguridad vial⁹.

Históricamente, las tareas de control estatal en el sector transporte han sido, al menos, poco eficientes, y en los últimos varios años ese rol se fue degradando a un ritmo

⁷ En 1955 el sector transportó casi 20 millones de pasajeros, una cifra que se espera sea similar a la de 2024. En los primeros 8 meses del año 2024 se registraron 12,6 millones de tickets vendidos en la Jurisdicción Nacional, un 24% menos que en igual período del año 2023. ¿Se llegará a 20 millones este año? Probablemente el número final sea menor a ese. Además, y como fenómeno más coyuntural, el tipo de cambio vigente favorece los viajes al exterior, a Brasil principalmente, restándole demanda a los destinos turísticos tradicionales.

⁸ Potenció, agudizó.

⁹ En la bibliografía económica se hace referencia a dos tipos de regulaciones: las técnicas y las económicas. La regulación técnica tiene que ver con cuestiones referidas a la seguridad, a temas sanitarios, etc. Por ejemplo, que los vehículos sean de determinado tipo y con una antigüedad máxima de x años. La regulación económica tiene que ver con la morfología del mercado: la libertad de entrar o salir por parte de un oferente, de fijar precios y calidades de servicio, etc. El Decreto N° 883 es una desregulación económica. La zona gris de esta diferenciación es que, a veces, algunas regulaciones técnicas pueden ir convirtiéndose en económicas; por ejemplo, estableciendo exigencias técnicas que, por su magnitud monetaria, pueden llegar a operar como barreras a la entrada.

relativamente acelerado. Más allá de que el Secretario de Transporte de la Nación declaró que se mantendrán las exigencias en materia de seguridad ya establecidas en la normativa vigente¹⁰, una declaración obvia por cierto, nada indica que la falta de control efectivo se vaya a revertir. Por el contrario, es muy probable que el control se debilite aún más de lo que se encuentra en la actualidad dadas las señales que sobre el accionar estatal se dan desde las esferas gubernamentales nacionales. Ese punto no es menor en materia de seguridad vial. En su cuenta de X, Federico Sturzenegger, el Ministro de Desregulación y Transformación del Estado, escribió: “A quienes tengan vehículos grandes o pequeños (con seguro y revisión vehicular aprobada), los invitamos a convertirse en proveedores de transporte de pasajeros. La Resolución 57/24 de hoy, con firma del Secretario de Transporte, Franco Mogetta, establece el procedimiento para que cualquier interesado en proveer el servicio pueda hacerlo, dando sentido práctico a la desregulación que habíamos establecido con el Decreto 883/24. Simplemente informan a través de un trámite remoto vehículos, choferes y los recorridos que planifican hacer. Pueden cambiar esta información cuando quieran y las veces que quieran. ¡Y listo! ¡A rodar!”. En lenguaje liso y llano, estas declaraciones son una invitación a la degradación e informalidad del sector¹¹.

Será interesante ver el comportamiento que tendrán las provincias para sus sistemas frente a la desregulación en la Jurisdicción Nacional. Preocupación hay. La principal es que con la permisividad de ofertar servicios en cualquier vehículo destinado al transporte de pasajeros (M1¹², M2¹³ y M3¹⁴), podría haber una expansión de ofertas interjurisdiccionales que, en su operatoria para sobrevivir, comiencen a realizar tráficos

¹⁰ Diario Perfil, 8-10-2024.

¹¹ Este mensaje del Ministro muestra una fuerte dosis de desconocimiento. Replicando una frase popular que algunos le atribuyen a Domingo Faustino Sarmiento, se puede decir que "la ignorancia es atrevida". Es una mirada que no reconoce cuestiones para nada simples como son las culturas organizacionales, la gestión de flota, de personal, de ruteos, etc. Y no reconoce porque, con seguridad, no conoce.

¹² Los vehículos M1 son aquellos destinados al transporte de pasajeros y que **no tienen más de ocho asientos además del asiento del conductor**. Son los vehículos pequeños, básicamente, los automóviles. La Resolución 57 establece que deben contar con al menos 6 plazas en total.

¹³ Los vehículos M2 son aquellos que se utilizan para transportar personas y que tienen más de ocho plazas sentadas, además del asiento del conductor, y un **peso máximo** de 5 toneladas. Son vehículos monocasco. Las unidades típicas son las “combis”.

¹⁴ Los vehículos de categoría M3 son aquellos que se utilizan para transportar personas y que tienen más de ocho plazas sentadas, además del asiento del conductor, y un **peso máximo superior** a las 5 toneladas. Ello implica un chasis más una carrocería. Pueden ser piso simple o doble piso.

provinciales frente a una fuerte debilidad en la capacidad de control de las provincias, así como también de la Nación.

Otra preocupación es la de cómo garantizar que haya cobertura en las localidades con pocos habitantes donde hoy hay servicios nacionales. ¿Podrán las empresas provinciales cubrir esos tráficos nacionales que conectan pequeñas localidades? Por ejemplo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) con la ciudad de Pila, cabecera del partido homónimo, en la provincia de Buenos Aires, cuya población es de unos 3.500 habitantes. Lo preocupante es que, dado que casi toda necesidad de transporte siempre es “satisfecha”, las ofertas podrían ser de bajo confort y de altísima peligrosidad en materia de seguridad vial allí donde la “disposición a pagar” sea baja y la necesidad de viajar sea alta¹⁵.

Puede existir un punto a favor de algunas provincias derivado de la desregulación y es la posibilidad de que empresas provinciales registren un servicio nacional y acuerden con las autoridades provinciales hacer sube y baja dentro de la provincia en ese servicio nacional. Por ejemplo, si una empresa hace un servicio entre la ciudad de Corrientes y Esquina, las dos ciudades en la misma provincia, y con el nuevo régimen registra como cabecera a la ciudad de Resistencia, Chaco, lo transforma en un servicio nacional¹⁶. Por lo tanto, solo podrá seguir haciendo el tráfico provincial si lo acuerda con las autoridades provinciales correntinas. En este aspecto, resultaría interesante conocer el comportamiento que podrían tener aquellos operadores provinciales que forman parte de grupos empresarios dominantes con servicios nacionales y provinciales. Es probable que hagan operatorias como la mencionada en este mismo párrafo.

La experiencia que arrojan los mercados desregulados de servicios de transporte de pasajeros de larga distancia por ómnibus en varios países indica que la fusión de empresas es un fenómeno frecuente pero no es una condición inherente. En todas estas

¹⁵ Además está decir que esta afirmación es cierta dentro de un rango de variaciones aceptables y que no significa que la demanda potencial (el deseo de viajar) sea igual a la demanda revelada o efectiva. Como dicen, entre otros, Jean Paul Rodrigue, “The geography transport systems” (2020), o Emilio Alzaga, “Reflexiones sobre la demanda de transporte” (2022), que el hecho de que no haya disposición a pagar (por falta de recursos) no significa que **no** exista una demanda desde el punto de vista social.

¹⁶ Hoy se da el caso de que alguna líneas nacionales hacen tráfico provincial al registrar a un viaje con origen o destino en un punto cercano al límite provincial cuando en realidad ese viaje es absolutamente provincial. En nuestro ejemplo, podría ser registrar un viaje entre Esquina y Resistencia cuando el destino efectivo, el real, es la ciudad de Corrientes.

experiencias se han fortalecido presencias de operadores nacidos como “startups”¹⁷, al estilo de la famosa empresa alemana FlixBus. Si las actuales operadoras no modernizan su gestión, su relación con los pasajeros/clientes, sus redes sociales, etc., no sería raro que entraran en problemas. Hoy, en pleno auge del capitalismo digital, no usar estas herramientas puede ser la diferencia entre seguir en el mercado y no seguir.

Es esperable que haya algunas turbulencias a pesar de que el sector ya estaba actuando con mucha liberalización; pero ahora se permite operar a vehículos no carrozados, M1 y M2, y no faltarán jóvenes que ya se encuentren analizando, con su mirada “app”¹⁸, la posibilidad de ingresar al mercado.

Por último, el área y las personas del Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado que trabajaron en la redacción del Decreto han tenido muy escasos contactos con los funcionarios de la Secretaría de Transporte, de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), con el sector empresario y con los sindicatos (Unión Tranviarios Automotor -UTA-, el numéricamente más importante, Asociación Obrera de la Industria del Transporte Automotor -AOITA-, de Córdoba, Sindicato del Personal de Micros y Ómnibus de Mendoza -SIPEMON- y Unión de Conductores de la República Argentina -UCRA- la más reciente organización de trabajadores del transporte¹⁹, en especial del transporte urbano pero con creciente participación en algunas empresas de media y larga distancia)²⁰. ¿Deberían mantener conversaciones con ellos? ¿Se acercarán más a estos actores si con la implementación surgen problemas que requieren algún cambio normativo? De alguna manera, este aislamiento puede ser visto como una forma de “no contaminarse” con los diferentes interesados (¿lo que también incluiría a las autoridades de Transporte?). ¿Será trivial esta postura o podría ser una fuente de conflictos en el corto, mediano y largo plazo?

¹⁷ Se suele llamar “startup” a empresas emergentes diseñadas para crecer rápidamente, generalmente en sus primeras etapas de desarrollo. Suele tener como objetivo principal resolver un problema o satisfacer una necesidad de manera innovadora, muchas veces aprovechando la tecnología como base, las apps. Ejemplos muy famosos de “startups” son Uber o Airbnb.

¹⁸ Una “app (abreviación de “aplicación”) es un programa de software diseñado para realizar una tarea específica o resolver un problema en dispositivos electrónicos como smartphones, tablets, computadoras o, incluso, televisores inteligentes.

¹⁹ La UCRA data del año 2013. Mediante la Resolución 255, del 3 de abril del 2013, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que aprobó su estatuto social.

²⁰ Esta afirmación se basa en respuestas dadas, con diferente énfasis, por varios representantes de cámaras empresarias y funcionarios, ante la pregunta acerca de la existencia, o no, de debate con las autoridades gubernamentales que redactaron el Decreto 883/2024

El Decreto N° 883 y la Resolución ST N° 57

El Decreto N° 883, del 4 de octubre de 2024, deroga al Decreto N° 958, del año 1992, y sus modificatorios, y establece la apertura del mercado dejando de existir la figura de “Servicio Público”. Es complementado por la Resolución 57 de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Economía.

Los puntos salientes del Decreto y la Resolución reglamentaria son los siguientes:

- Se crea el Registro Nacional del Transporte Interjurisdiccional de Pasajeros por Automotor²¹. La Secretaría de Transporte del Ministerio de Economía es la Autoridad de Aplicación del nuevo régimen y a ella se le encomienda la unificación de los diversos Registros Nacionales del Transporte con el fin de simplificar y reducir las cargas administrativas, sin perjuicio de prever la apoyatura técnica necesaria para su concreción.
- En el ámbito de aplicación se excluye a los servicios públicos de transporte por automotor de pasajeros por carretera de carácter internacional. Es obvio, ya que estos servicios se acuerdan con los países con los que operan.
- En el Registro los transportistas deben establecer para cada línea (o servicio) cabeceras, días y horarios, recorrido, itinerario y vinculación caminera. Asimismo, deben informar si los servicios declarados serán prestados de manera habitual o eventual.
- Luego de inscribir un servicio en el Registro este se podrá operar a partir de cinco días hábiles después de la inscripción. Si el servicio fuera a operarse con periodicidad el plazo mínimo de mantenimiento de oferta no puede ser inferior a tres meses. En el Decreto 958 la vigencia mínima de un Tráfico Libre era de nueve meses²². Este plazo de tres meses permite la inscripción de un servicio para operar solo en temporada alta veraniega. Es posible que esto suceda, pero con más fuerza en nuevos ingresantes, con pocas unidades y escasa

²¹ En la Resolución ST N° 57/2024 se menciona el Registro Nacional de Transporte Automotor de Pasajeros, sin la palabra “Interjurisdiccional”. Es de suponer que se trata del mismo Registro pero que toma ese nombre en la Resolución porque esta abarca también a los servicios de carácter urbana y suburbano de Jurisdicción Nacional.

²² Los servicios de “Tráfico Libre” establecidos en el Decreto 958/1992 eran aquellos respecto de los cuales no existía restricción alguna respecto de la fracción de los recorridos o itinerarios, frecuencias, horarios, tarifas, características de los vehículos y condiciones o modalidades de tráfico y que los transportistas de al menos un Servicio Público podían realizar en distancias superiores a los 50 km de extensión. Estos servicios tuvieron vigencia como tales hasta 1998 cuando se cerró el registro para nuevas inscripciones.

profesionalización; si ello fuera así, es probable que para algunos nuevos transportistas ese emprendimiento veraniego sea “debut y despedida” de la actividad.

- Los precios de los servicios son responsabilidad de cada transportista y son fijados libremente en tácito acuerdo con la demanda. ¿Modifica mucho esta desregulación tarifaria a la situación actual? La respuesta es no. Hasta ahora regía un sistema de bandas tarifarias muy amplias que permitían moverse un 50% por encima de la base tarifaria de aplicación (un precio por km fijado por la Autoridad de Aplicación) y 15% por debajo que podía llegar al 95% para la compra con más de 10 días de anticipación. Pero en la práctica existía plena libertad tarifaria pues los precios no eran controlados por el organismo de control, la Comisión Nacional de Transporte Automotor (la CNRT).
- En el Registro se debe dejar constancia de la capacidad de transporte, detallando cantidad y tipo de vehículo o vehículos a utilizar, cantidad de asientos por cada vehículo, seguros contratados para dicho parque móvil, la nómina de conductores a asignar a los servicios y la información relativa a las licencias de conducir de los mismos²³.
- El parque móvil afectado a los servicios puede ser de las categorías M1, a partir de cinco (5) asientos, además del asiento del conductor, M2 y M3. ¿Cuál es la intención de ampliar la habilitación de unidades M1? Tal vez se busca permitir el sistema carpooling app²⁴. ¿Será esta una posibilidad? Esta permisividad lleva directamente al tema de la seguridad vial que se desarrolla en el punto siguiente: “Apuntes sobre la nueva situación”.
- Los transportistas deben confeccionar un listado con los datos de cada uno de los pasajeros del servicio, abonen o no pasaje, sea que ocupen o no una butaca, datos de identificación del personal de conducción y sus postas, en caso de

²³ El 9 de septiembre de 2024, mediante el Decreto N° 832, se eliminó la obligatoriedad de que los conductores de vehículos de carga y pasajeros de servicios nacionales debieran tener la Licencia Nacional de Transporte Interjurisdiccional (LiNTI), que requería capacitación teórico-práctica y la realización de un examen psicofísico obligatorio. De todas formas, se encuentra en debate cómo alcanzar una licencia nacional que otorguen las diversas jurisdicciones y que cumplan con algunas cuestiones mínimas como realizar exámenes psicofísicos. De todas formas, este tema no está cerrado y hoy, por hoy, no haría falta que los choferes tengan una LiNTI.

²⁴ Un "Carpooling app" en el contexto de larga distancia es una aplicación móvil o plataforma en línea que facilita el viaje compartido entre personas que necesitan ir a destinos lejanos. En lugar de viajar solo, los usuarios pueden encontrar otras personas que viajan en la misma dirección o ruta y compartir el vehículo, lo que les permite dividir los costos de combustible, peajes y otros gastos del viaje.

corresponder, y dominio del vehículo. No es la primera vez que una norma nacional establece la posibilidad de operar con postas. En la Resolución 115/2018 de la Secretaría de Gestión de Transporte del entonces Ministerio de Transporte, se permitía la monoconducción en servicios de más de 21 asientos siempre que el recorrido total no superara la distancia de 200 kilómetros o, en recorridos de mayor longitud, para los tramos iniciales y/o finales no mayores a 200 km siempre que hubiera infraestructura edilicia apta para el recambio de conductores.

Cuando se reglamente el sistema de postas se verá cuántas horas y que distancias podrá operarse con monoconducción. Aquí cabe preguntarse qué empresa podría adoptar esta operatoria. Definitivamente, deberá ser una que tenga muchos servicios que pasen por un punto (un hub) de su ruteo completo o la que ofrece muchas frecuencias de un servicio con un recorrido largo en donde convendría hacer el recambio de conductores. Si un servicio tiene muy pocas frecuencias para establecer una posta tiene que contratar a conductores “de reserva” en virtud del ausentismo que, si bien es bajo, existe. Esta reserva adicional a las frecuencias se reduce porcentualmente cuanto mayor sea la cantidad de servicios que pasan por el punto de recambio. De esta manera, las postas están destinadas a los transportistas con gran concentración de servicios por un punto dado en lugares alejados del grueso de las cabeceras.

Acá se pueden encontrar economías de escala y un fuerte ahorro de costo salarial si el sistema de postas se puede explotar²⁵. El sistema de postas se puede hacer para la dupla de conductores o si el ómnibus es conducido por un único chofer. No solo ahorraría horas pagadas y viáticos al personal de conducción, en el caso de las duplas, sino que, si hubiera monoconducción, también habría reducción de choferes necesarios. De esta forma, los gremios verán a las postas como una amenaza a los ingresos de los conductores como así también al empleo de conducción²⁶.

- Los transportistas deben dar cumplimiento a las previsiones contenidas en las leyes 22.431 (Sistema de protección integral de los discapacitados) y 27.674 (Creación del régimen de protección integral del niño, niña y adolescente con

²⁵ Este punto fue sugerido por Marcelo González y discutido con él y Flavio Nicolino.

²⁶ El ingreso del personal de conducción se conforma por el salario básico y el conjunto de ingresos que popularmente se agrupan en los “viáticos” donde estos últimos se sitúan entre un 60% y un 100% del monto correspondiente al salario básico conformado.

cáncer), sobre la gratuidad de los pasajes. Cabe la siguiente pregunta: ¿también un servicio que ofrezca 5 espacios para los pasajeros (un M1) deben llevar a 2 personas a título de gratuidad? Si esto no se salvara normativamente los transportistas buscarán (y encontrarán) varios caminos para eludir esta obligatoriedad.

- Respecto de las terminales, se libera la obligación de usar las de Retiro o Dellepiane a los servicios que hagan tráfico en CABA. Cada autoridad local es la que establece los puntos de ascenso y descenso de pasajeros. La Ciudad aún no tiene una normativa para establecer las condiciones y lugares que deberán cumplir los vehículos que tengan ascenso y/o descenso de pasajeros en ella, pero ya se está trabajando en ello.
- Los transportistas y las empresas prestadoras del servicio de transporte automotor de pasajeros inscriptas en el Registro creado por el Decreto N° 958 quedarán automáticamente inscriptas en el nuevo Registro y continuarán con la prestación de los servicios de transporte a su cargo durante la puesta en funcionamiento del nuevo Registro.

Apuntes sobre la nueva situación

Para la elaboración de este documento se han mantenido conversaciones con varias personas con interés en el sector, funcionarios y exfuncionarios, operadores de servicios de línea, asesores de cámaras empresarias de servicios de línea, operadores de Servicios de Transporte para el Turismo, operadores de “combis de línea” y académicos. Todos ellos ya fueron mencionados en la primera página de este documento.

Las opiniones, pareceres, percepciones de las personas entrevistadas no siempre han sido coincidentes. En algunos casos estimaban que la desregulación iba a formatear un sector que, en pocos años, tendría una fuerte concentración donde las grandes empresas de hoy serían más grandes aún, se verificaría un abandono de rutas de baja densidad de tráfico, en el extremo aislando localidades, una suba real de precios de los servicios en algunos corredores, una mayor informalidad en otros corredores, todo ello en un ambiente de bajo control por parte de las autoridades. Y, en el corto plazo, un exceso de oferta, un “overshooting” que tensionaría al sector dejando a varias empresas en el camino.

En otros casos, el futuro no se veía tan turbulento, sino que habría cambios más

graduales e, incluso, con pocas intenciones empresarias de realizar grandes inversiones para ingresar, en especial por la historia de un país con claros ciclos normativos, aún dentro de un mismo gobierno, con lo cual no estimaron un ambiente de “seguridad jurídica”. Por ejemplo, el Decreto N° 958 del año 1992, establecido durante la presidencia de Carlos Menem y que flexibilizó notablemente la actividad, fue radicalmente modificado en 1998 retrocediendo la situación a un esquema más o menos similar al existente con anterioridad al 958; y eso sucedió también durante el gobierno de Carlos Menem.

En lo que sigue se analizan y se vuelcan en el documento elementos que ayudan a pensar efectos posibles de la desregulación cuyo contenido es responsabilidad absoluta del autor de este documento.

1. **Contexto en 1992 y en 2024.** En 1992 los mercados de servicios regulares de ómnibus de todas, o casi todas las jurisdicciones del país, se encontraban en pleno desarrollo, con una posición central entre los modos masivos y relativamente bien posicionados frente al automóvil. El sector transportaba en los viajes nacionales unos 45 millones de pasajeros por año²⁷, frente a 4 millones en el transporte aéreo y 1,3 millones por el ferrocarril, con una flota de automóviles del país de unos 4,3 millones en una población de 33 millones de habitantes.

El sector crecía y seguiría creciendo varios años más, atraía capitales, el parque operaba con una buena carga media y los pedidos por nuevas unidades daban cuenta de que se esperaba que el ciclo continuara. Y se comenzaba a concentrar muy fuerte en una empresa absolutamente marginal antes del Decreto N° 958 y que alcanzó a operar, ya conformada en grupo empresario mediante la adquisición de otros incumbentes, el 43% del parque total en el año 2013 y el 37% en la actualidad. La empresa más grande en 1992 operaba el 10% de la flota total del sector²⁸.

En 2024 los entornos cambiaron mostrando un sector que continuó en el sendero de declinación iniciado varios años antes. Entre los meses de enero y agosto de 2024 se transportó un 25% menos de pasajeros que en ese mismo período del año anterior, 2023. De aquel volumen de 45 millones anuales de pasajeros de 1992/93 se

²⁷ El volumen máximo de pasajeros transportados, según las estadísticas publicadas por la CNRT, fue de unos 54,5 millones de pasajeros en 2006, cifra ya limpiada de los tráficos urbanos interjurisdiccionales del interior del país (Cipolletti – Neuquén, Corrientes – Resistencia, etc.).

²⁸ Los datos de concentración empresarial, medidos a través de la cantidad de vehículos en operación, corresponden Eduardo Parodi y Jorge Sánchez “Ómnibus interurbanos Experiencia y agenda. La voz de actores y analistas”. Mimeo (2021)

transportaron unos 24 millones en 2023 y es probable que se acerque a unos 19/20 millones para 2024, uno de los menores tráficos en la historia sectorial²⁹ y la flota de ómnibus es casi la misma. El avión, por su parte, transportó en 2023 su mayor registro histórico, unos 17 millones de pasajeros. El parque de automóviles más que se duplicó respecto de 1992, alcanzando a 10,5 millones en 2023, y la población pasó a unos 47,6 millones de habitantes. Una red vial asfaltada de unos 84,3 miles de km en 2023 frente a 62 mil km en 1992 y un sustancial aumento en la extensión de autovías de larga distancia que desde algo más de 100 km en 1992 a más de 4.200 km en la actualidad.

Cuadro N° 1. Población, Pasajeros anuales aéreos y por ómnibus de Jurisdicción Nacional (JN), flota de automóviles y km de rutas pavimentadas. 1980 - 2023

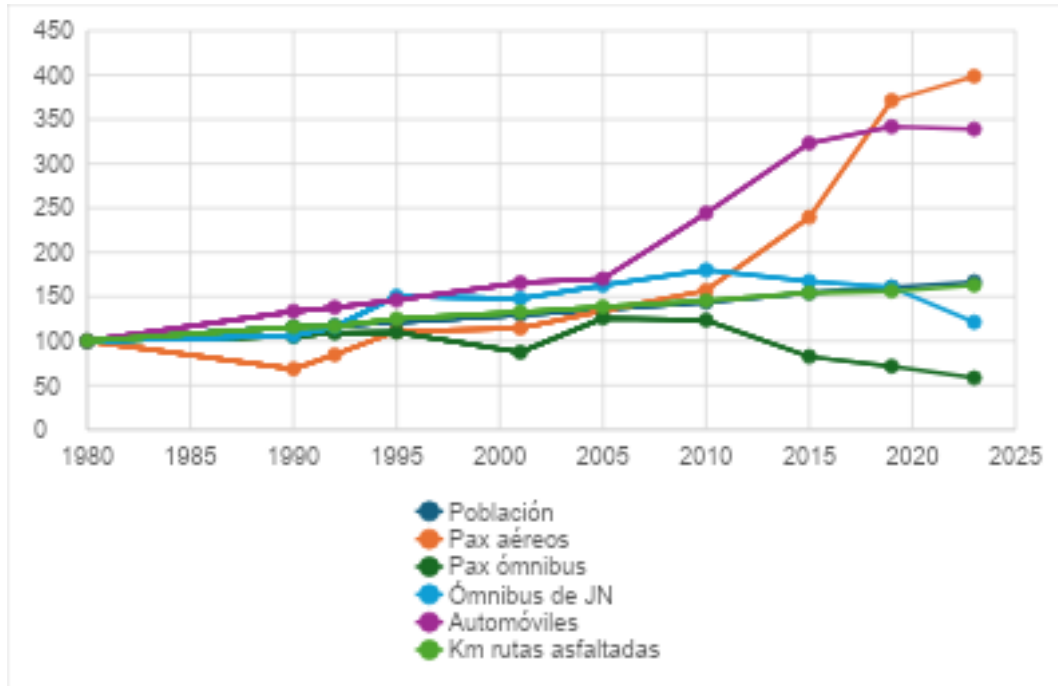
Años	Población Argentina	Pax aéreos	Pax ómnibus	Flota de ómnibus de JN	Flota de automóviles	Km rutas pavimentadas
1980	27.949.480	4.330.000	40.900.000	2.453	3.112.243	52.917
1990	32.436.513	2.969.000	42.947.075	2.597	4.155.741	61.208
1992	32.793.314	3.658.000	44.557.591	2.844	4.294.610	61.807
1995	33.887.441	4.806.177	45.015.693	3.695	4.544.713	66.098
2001	36.186.428	4.947.781	35.748.072	3.628	5.160.000	70.253
2005	37.954.892	5.792.156	51.503.691	3.989	5.293.460	73.235
2010	40.117.096	6.802.707	50.509.685	4.415	7.604.921	76.896
2015	43.131.966	10.373.373	33.673.058	4.107	10.055.848	81.588
2019	44.938.712	16.072.981	29.300.000	3.933	10.632.480	82.745
2023	46.654.581	17.264.384	23.821.617	2.975	10.552.442	86.315

Fuente: INDEC, ANAC, CNRT, ADEFA, DNV y Consejo Vial Federal

Si se ponen estos números en base 100 = 1980 los resultados muestran claramente la crisis sectorial. Población y Km de red vial pavimentada (nacional y provinciales) crecen casi un 70% desde 1980, los pasajeros aéreos crecen casi 4 veces, la flota de automóviles 3,5 veces, la flota de ómnibus un 20% y los pasajeros en ómnibus se reducen a casi la mitad, lo que arroja una bajísima cantidad de pasajeros anuales por unidad rodante. Ello se muestra en el gráfico siguiente.

Gráfico N° 1. Población, Pasajeros anuales aéreos y por ómnibus de JN, flota de ómnibus y de automóviles y km de rutas pavimentadas. Base 1980 = 100

²⁹ Habría que ir a mediados de la década del 50 para encontrar un guarismo similar.



Fuente. Elaboración propia en base a datos del Cuadro N° 1.

Si algunos de estos datos se ponen en relación con la población, la cantidad de viajes anuales en ómnibus de JN por habitante se reduce a una cuarta parte entre 1992 y 2023, los viajes aéreos se triplican y la cantidad de automóviles por cada 1.000 habitantes se duplica. A inicios de la década de los '90 la cantidad de viajes en ómnibus por habitante era 10 veces superior a esa relación en servicios aéreos; en 2023 esa superioridad se redujo a menos al 35% y en este año 2024 tal vez no llegue al 20%.

Cuadro N° 2. Pasajeros por ómnibus y aéreos por habitante y flota de automóviles por cada 1.000 habitantes. 1980 - 2023

Años	Pax ómnibus / habitante	Pax aéreos / habitante	Automóviles / 1.000 habitantes
1980	1,5	0,15	111
1990	1,3	0,09	128
1992	1,4	0,11	131
1995	1,3	0,14	134
2001	1,0	0,14	143
2005	1,4	0,15	139
2010	1,3	0,17	190
2015	0,8	0,24	233
2019	0,7	0,36	237

Años	Pax ómnibus / habitante	Pax aéreos / habitante	Automóviles / 1.000 habitantes
2023	0,5	0,37	226

Fuente. Elaboración propia en base a datos del Cuadro N° 1.

Más asfalto y autovías atraen nuevos viajes con estadías cortas distribuidas en numerosos momentos del año (Semana Santa, fines de semana largos³⁰, todos ellos no vinculados a “enero – febrero”) con mucha menos estacionalidad que 30 años atrás; un escenario ideal para el automóvil particular.

Este crecimiento de la cantidad de fines de semana largos potenció el turismo a destinos cercanos en un radio de unos pocos centenares de kilómetros de las grandes aglomeraciones urbanas del país. En el Gran Córdoba, los lugares más elegidos son el Valle de Punilla o el de Calamuchita, en el gran Mendoza, localidades cordilleranas, en el Área Metropolitana de Buenos Aires (la popular AMBA) la costa bonaerense.

A todos los lugares que reinaban en el '92 les surgieron muchos lugares competidores, con infraestructuras más modernas, mayor dotación “hotelera” al incorporar esquemas como Airbnb y las cabañas; y ello les sacó turistas a los lugares tradicionales no sólo en la costa marítima bonaerense, sino a lo largo y ancho del país. Además, surgieron muchísimos nuevos hitos turísticos que pusieron en un sendero territorial itinerarios particulares: la ruta del adobe, la de las bodegas, la de las termas, la ruta nacional 40, etc.

¿Y quién fue el ganador absoluto en la distribución modal de los viajes de larga distancia? Sin duda fue el automóvil: en 2023 el automóvil explicaba el 75% de los viajes de larga distancia muy por encima del 19% de los ómnibus y 3,4% del avión. En 2011 la distribución modal le asignaba al automóvil un 66% de los viajes y un 28% a los ómnibus³¹.

En este contexto de muy fuerte declive sectorial se sancionó la desregulación del

³⁰ Téngase en cuenta que en 1992 hubo 6 fines de semana largos, excepto Semana Santa todo el resto de 3 días. Y esa era la cantidad aproximada que hubo hasta 2010 en que se sancionó la Ley 27.399, de Ordenamiento de Feriados, que estableció los feriados nacionales e inamovibles, los feriados nacionales trasladables y los feriados puente. En 2024 son 13 los fines de semana largos, más del doble que en 1992.

³¹ Encuesta de Viajes y Turismo de los Hogares (EVyT), Ministerio/Secretaría de Turismo de la Nación.

mercado de Transporte Automotor de Pasajeros de Larga Distancia de Jurisdicción Nacional.

2. **¿Qué harán las provincias en materia regulatoria?** Tienen dos opciones: adherirse o no adherirse. Si fuera por la propia historia de las normativas provinciales, en general más reguladoras que Nación, lo esperable es que no se adhieran. Y así ya se han expresado algunas de ellas³². Además, y acá podría estar el núcleo de la no adhesión, tendrían la facultad de permitir, o no, tráficos provinciales (como es actualmente) pero esta vez favoreciendo a líneas provinciales que vayan a operar servicios nacionales al unificar servicios de las dos jurisdicciones.
3. **Los puntos de ascenso y descenso de pasajeros. La situación en CABA.** El Decreto N°883 indica que los puntos de ascenso y descenso de pasajeros son los establecidos por cada jurisdicción local y quita la obligación de usar las terminales de Retiro o Dellepiane a los servicios que hagan tráfico en CABA. Este último punto requiere de una normativa que hoy no existe en CABA ya que cuando se sancionó el Decreto 958/1992, la ciudad de Buenos Aires era un Distrito Federal y la Nación impuso esa obligatoriedad. La Ciudad se encuentra analizando qué pasos seguirá en este tema.
4. **Concentración del mercado.** Una de las preocupaciones de varios entrevistados tenía que ver con una posible concentración del mercado, en los próximos 10 años, en pocas empresas dominantes. También en varios casos, y este era uno de ellos, se referenciaba a lo sucedido luego de 1992. Dos cuestiones ponen en duda esta afirmación: en 1992 se partía de una proporción relativamente baja de concentración, lo que daba lugar a arriesgar por un aumento en la participación. Se trataba de empresas chicas a ojos de 20 años después. En 2024 la concentración del parque en el grupo empresario más grande, si bien muy alta, ya había comenzado a descender y esa empresa, en un momento, presentó un concurso preventivo de acreedores en el año 2018, situación que se regularizó en 2022. Las empresas que podrían crecer son mucho más pequeñas que la principal, por lo que es probable que escalen posiciones, pero en un todo que se desinfla.

Es probable que por acuerdo empresario, por cartelización, por acuerdos de reparto del mercado, por adquisición de competidores se produzcan algunas posiciones dominantes en algunos corredores. ¿Acordarán todas las empresas que hoy operan?

³² Como, por ejemplo, Buenos Aires y Misiones.

Probablemente no. ¿Habrán interesados en ingresar a esos corredores? Es probable que sí, pero bajo determinadas condiciones y, en principio, creemos que será un proceso más gradual. Entonces eso llevará al quiebre de alguna o algunas empresas y compras de otras por parte de los grupos mejor posicionados o de ingresantes muy fuertes, tal vez empresas globales. Pero eso no ocurrirá en todo el sector. Nuevamente, y esto es una creencia de nuestra parte, puede ser que vaya a haber una concentración más fuerte en los segmentos de corredores de tráfico densos, de servicios de categoría de alto rango de confort y de precio, y mucho más débil en el subconjunto de servicios de menor precio y confort, con recorridos preponderantemente cortos donde la entrada y salida de transportistas sea la norma. Frente a estos temas de concentración y escala hay que resaltar que las empresas que mostraron mejor desempeño en los últimos años tuvieron las características de ser pequeñas y de explotar nichos bien segmentados con servicios de alta calidad y una clientela muy fiel.

5. **¿Aluvión de ingreso de nuevos operadores en el corto plazo?** ¿Habrán un aluvión de ingresantes al mercado en los próximos meses? La poca feliz comunicación en la red social X que hizo el Ministro de Desregulación invitando a la población a ingresar al sector generó una avalancha de consultas en la Secretaría de Transporte para conocer cómo convertirse en un transportista. El grueso o la casi totalidad de ellos contaba con un auto pequeño y fue rechazado. Ingresar como transportista “tradicional” que opera un vehículo M3 es otra cosa.

Un ómnibus 0 Km de larga distancia de tipo M3 tiene un precio de unos u\$s 500 mil. Un modelo 2017 se puede adquirir en unos u\$s 200.000. El precio de un 0 Km opera como obstáculo a la entrada agresiva a nuevos mercados en este segmento, por lo que no es esperable un aluvión de ingreso de empresas de Transporte para el Turismo, los turismeros, de mucho menor tamaño y capacidad financiera que las empresas “de línea”.

No sería extraño que pueda haber alguna “guerra” en algunos corredores, aunque es probable que al principio de la vigencia del Decreto se mantengan, al menos, los posibles acuerdos al que podrían tal vez alcanzar algunas empresas de una misma cámara empresaria. Habrá que ver qué sucede con interesados en ingresar a la actividad que no tienen historia de transportistas.

Para que pueda haber un aluvión de ingresos idóneos en nuevos mercados tiene que

haber, como condición necesaria, más vehículos nuevos y la existencia de una reserva de mano de obra calificada, de conductores profesionales, para las nuevas ofertas. Respecto del tema de nuevas unidades, algunas grandes empresas de servicios regulares hoy están comprando en mayor magnitud que los correspondientes a la renovación con lo cual es esperable que quieran posicionarse frente a nuevos competidores. La oferta de unidades 0 Km está limitada por la producción. No podrían satisfacer un aumento inesperadamente fuerte de demanda de vehículos. Eso atenta contra el exceso de oferta que a veces se menciona como posible cuando se pasa de un mercado regulado a uno desregulado.

Con respecto a la existencia de una reserva de mano de obra de conducción calificada ya desde hace tiempo el sector encuentra el mismo problema que tiene el sector camionero: la dificultad de conseguir conductores calificados³³. Contratar muchos conductores con poca o nula experiencia en la larga distancia podría ser una causa de siniestralidad vial. Y un siniestro vial afecta a toda la empresa, y más aún si hubiera víctimas fatales. Ofertar agresivamente tiene un alto costo económico y financiero y eso es probable que opere como un obstáculo para el surgimiento de un sinnúmero de nuevas ofertas.

Tampoco es de suponer que haya un ingreso masivo de empresas provinciales que vayan a operar servicios nacionales. Habrá que esperar un tiempo, tal vez años, para ver que estos actores provinciales empiecen a actuar en el mercado, ya sea por sí o para terceros. Más bien podrían suceder intentos de seguir realizando tráficos provinciales, en especial en la provincia de Buenos Aires, pero con líneas que se anoten en el Registro y que ingresan a CABA³⁴. Nada indica que esos pedidos de unificación de jurisdicciones, presionados desde el tráfico provincial, vayan a tener respuestas negativas por parte de las autoridades provinciales³⁵. Un ejemplo de lo que podría suceder es una línea entre el norte del Conurbano y la costa bonaerense

³³ La dificultad de conseguir mano de obra calificada es una constante en varios sectores de actividad. Este tema fue específicamente tratado en los trabajos del CFI “Logística Federal para el Desarrollo”. https://cfi.org.ar/estrategias_logisticas.

³⁴ La Región Metropolitana de Buenos Aires, es un agrupamiento de municipios que rodean a CABA en un radio de unos 100 Km. Del hecho de que esta RMBA tenga una tercera parte de la población del país y que su centro, CABA, sea una jurisdicción distinta a la provincia de Buenos Aires genera muchos viajes que podrían ingresar a CABA atendiendo demanda y tráficos internos de la provincia.

³⁵ De hecho, es el histórico pedido, pero presionado desde tráficos nacionales, de hacer servicios provinciales. Acá el resultado final será el mismo pero esta vez favoreciendo a las líneas provinciales.

que hoy no ingresa a CABA por ser un tráfico provincial.

Donde sí es posible que haya bastantes ingresantes es en los tramos operables por dueños de pequeñas unidades: corredores de cortas y medias distancias y en temporadas altas. Pueden causar algún daño, pero su población objetivo puede no ser la de los servicios tradicionales si estos tienen un nivel de confort y precios aceptables.

6. **Precio de los servicios en el corto y largo plazo.** De aumentar los servicios ofrecidos a un mismo corredor es probable que genere una baja en los niveles de precios, producto de una mayor competencia inter-empresaria. Son varias las cosas que podrían suceder. Por un lado, un aumento en la competencia en algunos corredores, más concentrado entre incumbentes fuertes y, tal vez, con alguna empresa provincial desafiando. Pero no es esperable algo generalizado por los motivos que ya se han comentado: competir en esos corredores requiere de vehículos nuevos, confortables en todas las categorías de oferta y eso limita las posibilidades de los desafiantes; es posible que haya acuerdos entre varias empresas, más posible aún que sean empresas de una misma cámara.

Ya sea por vía de acuerdos, de quiebras o de compras de empresas, en un plazo de mayor alcance temporal es probable que el número de empresas sea menor en los corredores más densos por lo que no pareciera sostenible un escenario de precios menores sino mayores. Tal vez, el sendero de precios muestre, en este segmento un decrecimiento en los primeros tiempos y luego un aumento. En el segmento de mayor atomización es probable que el menú de precios y de calidades sea amplio.

7. **El desmoronamiento de activos intangibles: el piso, el recorrido, el permiso.** Con la desregulación dejan de tener valor económico los permisos, activos intangibles para las empresas, y que generaban la existencia de “empresas fantasmas”, que no operaban y les cedían estos permisos a otros mediante convenios de gerenciamiento. Esas empresas fantasmas seguramente dejarán de existir o se recostarán en pequeños nichos territoriales, locales.
8. **Ordenamiento legal de servicios que operan al margen de la reglamentación.** Una percepción casi absoluta ha sido que la desregulación ordenará al sistema de “línea” no permitido, operado por turismeros en viajes de compras a la CABA, en servicios de combis hacia centros atractores de viajes en distancias medias de entre 150/200 km y 300/350 km. Como en general estas empresas cumplen con los

requisitos técnicos la desregulación les posibilitará la legalización completa, aunque pueden tener algún encarecimiento en la nómina salarial por el cambio del Convenio Colectivo de Trabajo de sus conductores. Estas distancias y la modalidad de la cercanía entre el transportista y los pasajeros, abre una ventana de posibilidades a nuevos operadores, aunque existe un “know how”, una experiencia operativa que los transportistas instalados ya tienen, que podría operar como un obstáculo para la improvisación que pueden traer algunos interesados. Pero acá es esperable el ingreso de nuevos transportistas, muchos de ellos de absoluta informalidad y de nula tradición en la actividad.

9. **Abandono de servicios de tráficos poco densos.** Con seguridad habrá abandonos de muchos servicios de baja rentabilidad por parte de empresas que reorganizarán su operatoria concentrándose en recorridos de demandas medias altas y altas. Como ya se mencionó, casi toda necesidad de transporte siempre es “satisfecha” aunque las ofertas puedan ser de bajo confort y de altísima peligrosidad en materia de seguridad vial allí donde la “disposición a pagar” sea baja y la necesidad de viajar sea alta. Son esos espacios vacíos que se ocuparán, probablemente, por ofertas locales, muy especializadas en pocos recorridos relativamente cortos y por ingresantes de mayor informalidad. ¿Cuán grande puede ser el abandono de servicios hacia localidades pequeñas y medianas? Hay quienes no lo ven como algo que tendrá fuertes impactos recordando que ya en el año 2018 se blanqueó la situación que se verificaba en la oferta: se dio de baja a 236 líneas y se redujeron frecuencias en otras 258. De 1.341 servicios que se debían operar se pasó a 1.105 líneas. Además, la Resolución 222/2020, del Ministerio de Transporte, permitió que las frecuencias se ajustaran de acuerdo con la demanda de los servicios.
10. **Deterioro de las condiciones de circulación y mayor exposición al riesgo de accidentes.** Es en este punto donde surgen varias voces que alertan sobre posibles incrementos en la inseguridad vial donde las deficiencias esperadas en los controles por parte de las autoridades podrían agravarla. La seguridad pasa a ser un reto importante y que demanda de mejores y más eficientes organizaciones estatales ya que un aumento muy alto en la siniestralidad apunta directamente contra el espíritu del mercado abierto, desregulado. Se insiste en un punto que es central: el buen estado de los vehículos, las buenas condiciones de descanso de los conductores y su idoneidad para conducir los vehículos, el respeto a las normas de tránsito en las rutas y la eliminación de cualquier otro motivo que atente contra la seguridad deben

ser respetados por los transportistas y controlados por el Sector Público. ¿Tienen los Estados Provinciales y Nacional capacidad eficiente, moderna, efectiva de control? La historia indica que la respuesta es negativa; desgraciadamente.

11. **¿Debilitamiento de las cámaras y de los sindicatos?** La respuesta a este interrogante requiere de una aclaración previa: el cambio de escenario en 1992 generó, en el año 1995, la división de la tradicional cámara de empresas de larga distancia, AAETA (fundada en 1941), lo que dio lugar al nacimiento de CELADI, con una relación muy cercana a la empresa ganadora del Decreto 958³⁶. Ya, con la nueva composición empresaria y con nuevos actores, en 2015 se creó una nueva cámara, CATAP, muy cercana a otro grupo empresario, muy activo en estos tiempos³⁷. Y también hubo una gran escisión en el gremio de trabajadores UTA con el surgimiento de UCRA, creada en el año 2003, con fuerte impronta urbana pero que en los últimos tiempos se expandió a los servicios de larga distancia. La fortaleza o debilidad de la representación gremial de trabajadores dependerá de varios factores que pueden sintetizarse en “la capacidad de daño” que puedan causar a la actividad. Y ello se encuentra en relación directa con el nivel de actividad.

Al distanciarse de la actividad el sector público, se puede suponer que las cámaras perderán alguna importancia, al menos en lo que a relaciones con el Estado se refiere, y habrá que ver qué sucederá en temas relacionados con la seguridad o con condiciones de trabajo de los conductores y asalariados en general. Este tema es una incógnita. ¿Surgirá en este escenario alguna cámara que trate de representar a empresas del interior o a empresas que provengan del sector de Transporte para el Turismo? No sería extraño que, si hubiera una entrada de nuevos operadores provenientes de mercados provinciales o del sector de Transporte para el Turismo, estos busquen asociarse.

12. **La concentración en los sistemas de venta de pasajes: las apps.** La estrategia más factible de guerra inter-empresaria seguramente se situará en estas bocas digitales de expendio de pasajes. En la actualidad, un 60% de las ventas se hace por Internet y aplicaciones como Central de Pasajes, Plataforma 10, BusPlus o Voyenbus.

³⁶ Se trata de la empresa Flechabus, que controla el principal grupo empresario en el sector, aunque en los últimos años ha entrado en una situación crítica, no terminal, pero dificultosa.

³⁷ Se trata del grupo Vía Bariloche, una de las pocas empresas que parecen estar preparándose para competir cuando el mercado esté desregulado, aunque el sitio WEB de CATAP se encuentra absolutamente desactualizado, “muerto” a mediados de 2016 y la nueva situación requiere potenciar el uso de las herramientas digitales como punto central de la operatoria competitiva.

Las empresas medianas que operan desde el interior tienen mucha fidelidad de su clientela; las prefieren, aunque paguen más porque tienen confianza en ellas. Esta clientela del interior es de comprar los pasajes en las boleterías. Pero eso sucede cada vez menos y las nuevas generaciones son mucho más afines a las apps. De ahí que se potenciarán los esquemas más agresivos y dinámicos de venta, seguimiento a los clientes, ofertas direccionadas, etc.

Controlar estas boleterías virtuales es una llave importante a la hora de situarse en una posición estratégica para ser seleccionada por los pasajeros. La concentración empresarial y los acuerdos entre empresas generan un potente paquete de oferta de servicios que pueden imponer condiciones a las boleterías digitales tales como no publicitar servicios de la competencia.

Si bien hay varias boleterías digitales importantes, la operación de sitios modernos, atractivos, con muy buena publicidad, con ofertas permanentes a clientes usuales, los mecanismos de búsqueda, el pago por las compras, etc., serán las herramientas para diferenciar a estos puntos de venta. ¿Dónde estarán presentes las empresas medianas y pequeñas que tienen pocos servicios para ofrecer? Tal vez se puedan unir en una nueva app de ventas asesorados por alguna cámara empresarial.

Esta concentración en las aplicaciones podría configurar, o ayudar a configurar, un ambiente de poca competencia en los mercados, en las rutas. Si se estuviera frente a un gobierno que tenga en su ideología central la mayor desregulación económica posible en todas las actividades, pero que ponga muchos recursos y esfuerzos en garantizar la competencia, se podrían mitigar los efectos concentradores. Pero pareciera que este no es el caso.

13. **Breves comentarios sobre la operatoria del sector en otros países.** En este punto se realiza una breve descripción del sector en varios países, poniendo el centro en lo que ha sucedido a partir de la desregulación de la actividad, cuando ello sucedió. En general, los últimos 20/30 años han visto una flexibilización de los mercados de buses regulares de larga distancia. En muchísimos lugares del mundo. Argentina ha sido uno de ellos. Pero en muchos otros lugares se ha avanzado hacia la desregulación completa de la actividad

□ **Francia.** En 2015, Francia liberalizó el mercado de autobuses de larga distancia mediante la llamada "Ley Macron", permitiendo a las empresas operar rutas

interurbanas de más de 100 km sin restricciones. Esta desregulación impulsó la competencia y la expansión de servicios, resultando en una red más amplia y tarifas más accesibles para los pasajeros.

Actualmente, operan en Francia dos grandes compañías de autobuses que sobresalen del resto: FlixBus y BlaBlaCar Bus que han ido absorbiendo a otras empresas más pequeñas y hoy concentran más del 90% del mercado. Igualmente existen algunas otras, aunque tienen una presencia más limitada.

Esta concentración en el mercado se debió, básicamente, a economías de escala en el gerenciamiento y la compra de insumos y equipos, preferencia de los consumidores por plataformas con amplias redes y precios competitivos y, principalmente, a una alta inversión en tecnología y marketing. Las empresas más pequeñas operan, principalmente, en algunas regiones menos atendidas por las grandes empresas.

- **Estados Unidos.** El sector se desreguló en 1982 permitiendo la entrada de múltiples competidores, pero con el tiempo, la mayoría de las empresas pequeñas y regionales fueron absorbidas o desplazadas por grandes jugadores. En la situación actual, si bien han surgido nuevos transportistas, el mercado sigue altamente concentrado, con Greyhound como el principal operador durante décadas (hasta su compra por FlixBus en 2021).
- **Inglaterra.** El sector se desreguló en 1982 lo que generó inicialmente una amplia oferta de operadores, pero la consolidación fue rápida. Grandes empresas como National Express y Stagecoach dominaron el mercado, mientras que otras más pequeñas desaparecieron. En la actualidad el mercado está principalmente en manos de National Express, Megabus y recientemente FlixBus, con pocas opciones de operadores locales para rutas de larga distancia. Las zonas rurales, desatendidas por las empresas que priorizan rutas más rentables, son atendidas por transportistas locales de menor tamaño.
- **Canadá.** El proceso de desregulación del mercado de autobuses de larga distancia fue más complejo y regional que en otros países debido a la estructura federal del país y las diferencias entre las provincias. Antes de la desregulación el transporte estuvo dominado por grandes actores. En algunas provincias, existían monopolios regionales o concesiones muy restringidas.

La particularidad del caso canadiense fue que la liberación del mercado comenzó por las provincias, de manera gradual, ya desde 1980, quedando la Jurisdicción Nacional como un mercado cerrado hasta el año 2000.

La pandemia de COVID-19 afectó fuertemente al sector generando un quiebre de algunas empresas, entre ellas la principal operadora, y con la aparición de FlixBus, en 2018, esta comenzó a capturar porciones importantes del mercado en recorridos clave y absorbiendo a empresas menores.

□ **España.** Hasta 2013 era un mercado regulado. Se fue desregulando parcialmente adoptando la normativa europea. La entrada es libre, así como la fijación de tarifas.

□ **Portugal.** Las desregulación fue gradualmente adoptada desde 1990 y en 2025 adoptó completamente las normativas de la Unión Europea, con libertad de entrada y tarifaria.

□ **Brasil.** El transporte de larga distancia en ómnibus combina características de un sistema regulado y elementos de competencia, aunque el panorama ha cambiado en los últimos años debido a reformas y disputas legales.

Durante mucho tiempo, el mercado brasileño estuvo regulado bajo un modelo de concesiones exclusivas otorgadas por la Agencia Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). En 2015, el gobierno introdujo un modelo más flexible, permitiendo que nuevas empresas ingresaran al mercado con licencias de autorización más simples. Esto abrió la puerta a la competencia en rutas previamente monopolizadas por concesionarios tradicionales. Empresas como FlixBus y startups locales como Buser (una plataforma de "autobús compartido" basada en tecnología) han impulsado una competencia significativa.

La coexistencia de modelos concesionados y desregulados ha generado conflictos entre operadores tradicionales y nuevos entrantes. Las empresas más pequeñas y disruptivas han enfrentado críticas por no siempre cumplir con los estándares de seguridad o calidad del servicio. Aunque hay más jugadores, las empresas tradicionales siguen dominando muchas rutas importantes, limitando la verdadera competencia en ciertos casos.

El sistema de transporte de larga distancia en Brasil está en transición, pasando de un modelo completamente regulado a uno más abierto y competitivo. Si bien

la desregulación parcial ha traído beneficios para los usuarios, como precios más bajos y mayor diversidad de opciones, también ha planteado desafíos regulatorios y conflictos en el sector. La situación sigue evolucionando, con un equilibrio entre los intereses de los actores tradicionales y los nuevos modelos tecnológicos.

Tal vez una conclusión sobre los mercados desregulados de servicios de transporte de pasajeros de larga distancia por ómnibus sea que la fusión de empresas es un fenómeno frecuente pero no es una condición inherente. Depende de factores como la estructura del mercado, la intensidad de la competencia y las condiciones económicas generales.

Otra conclusión es que el mercado profundizó su desigualdad en la cobertura territorial lo que llevó, en algunos casos, a una regulación parcial del mercado (Inglaterra) a un sistema de subsidios (Canadá, Estados Unidos, Australia) o al establecimiento de operadores públicos (Canadá)

14. **Algo de la empresa alemana FlixBus, una operadora sin vehículos.** FlixBus fue creada en Alemania, como una startup, en el año 2013, como una respuesta a una situación de baja calidad de los servicios de larga distancia ferroviarios, básicamente. Los fundadores eran tres jóvenes menores de 30 años que venían del mundo digital. FlixBus no tiene flota propia. Tiene contratos de operación con empresas, no con personas físicas, y donde define la forma de operar, sus frecuencias, los precios, los recorridos. Los contratos con las empresas consisten en pagar a los contratados por vehículo-km. FlixBus no podría operar en un mercado totalmente cerrado, sin libertad de fijar algunas variables como frecuencias y precios.

Hoy opera en 46 países varios de ellos en América Latina, Chile, Perú, Brasil, México. Las oficinas centrales están en Alemania y tienen oficinas en cada país en donde operan. Estas oficinas secundarias locales tienen entre 10 y 25 empleados. La oficina central, la que organiza toda la producción, tiene 1.500 empleados.

En Brasil, que no es un mercado abierto, desde hace poco se permite que la empresa que tiene la concesión de un servicio lo pueda ceder a FlixBus. FlixBus comenzó a operar en Chile en octubre de 2023. En el corredor Santiago – Viña del Mar el precio bajó un 30% y la antigüedad de las unidades en ese corredor bajó 2 años.

Se consideran una empresa de servicios “low cost” aunque también ofrecen servicios

de alto nivel de confort y pocos asientos. En general se contactan con empresas con poca o baja capacidad de gestión (tradicionales, familiares, etc.) con poco respaldo financiero y FlixBus pone lo que ellos no pueden: tecnología, políticas de mantenimiento, de marketing, de relación con las autoridades, etc. Cuando FlixBus ingresa a un mercado pone como marketing operar un servicio donde cobran, en una porción pequeña de sus asientos, u\$s 1.

FlixBus ve que la declinación que atraviesa el sector en Argentina, y que lo consideran como algo que, con sus variaciones, sucede en gran parte de Latinoamérica, es una oportunidad para recuperar tráficos vía precios y frecuencias. Los niveles de confort o los cumplimientos de horarios son cosas que ellos pueden cumplir y que el pasajero exige.

Según la experiencia recabada en otros países que pasaron de un régimen más cerrado a uno abierto, FlixBus ve un sendero con una caída general en los precios al inicio del nuevo proceso y luego de un tiempo, tal vez unos años, un mercado que se segmenta en un nivel de concentración mayor en los servicios de mayor confort y otro segmento más low cost.

Comentarios finales a modo de conclusión

- El transporte automotor regular de pasajeros de larga distancia de Jurisdicción Nacional ya se encontraba operando con un marco normativo y una práctica muy flexibles con la excepción de que se trataba de un mercado cerrado y sin posibilidades de iniciar un nuevo servicio sin autorización de la Autoridad de Aplicación.
- Es un sector que se encuentra en crisis desde hace varios años y esta crisis es estructural más allá de que cuestiones coyunturales la afecten; por ejemplo, el actual tipo de cambio que abarata los destinos turísticos extranjeros frente a los domésticos es un freno a la demanda de viajes internos. Eso es un problema coyuntural. La crisis, el declive del sector, es profunda y probablemente sea irreversible. No quiere decir que en pocos años nadie recordará que en Argentina existieron grandes transportistas de pasajeros de larga distancia, sino que el tamaño del sector será menor a la de años atrás y su operatoria probablemente también sea diferente.

- La concentración en grandes grupos empresarios es consecuencia del proceso de flexibilización introducido en 1992 con el avance de algunos grupos en un período de expansión de la actividad. Esa concentración hoy continúa, pero con zonas oscuras en la solidez de algunas de las empresas dominantes. El año 2024 no es el año 1992.
- Es probable que se vaya a una reducción de empresas diferenciándose aquellas más grandes concentradas en recorridos troncales, tal vez con importantes empresas provinciales, junto a una atomización en recorridos menos densos, tal vez más cortos, donde es posible que se vean nuevos competidores, muchos de ellos sin experiencia en la actividad.
- El comportamiento de los precios tal vez tenga una fase descendente en el próximo año para ir subiendo más adelante. De todas formas, el sector enfrenta la competencia del automóvil en viajes no muy largos, del avión en viajes largos en tanto el ferrocarril es una incógnita si seguirá operando o no, y con qué nivel de calidad y precio.
- Es esperable que ingresen startups al estilo FlixBus. Si las actuales operadoras no modernizan su gestión, su relación con los pasajeros/clientes, sus redes sociales, etc., no sería raro que entraran en problemas. Hoy, en pleno auge del capitalismo digital, no usar estas herramientas puede ser la diferencia entre seguir en el mercado y no seguir.
- El sistema de venta de pasajes de manera digital es una de las llaves del nuevo esquema ya que de allí puede venir una fuerte segmentación el mercado donde las mejores trazas se ganen allí. La facilidad en la obtención de la información para comprar pasajes es una llave central. ¿Y quiénes dominarán estas boleterías digitales? Una empresa con muchas líneas es más atractiva para una boletería digital que una empresa con muy pocas líneas. ¿Se podrán unir las pequeñas empresas para generar un boletería activa, con presencia, consultada? Es un desafío. Las nuevas generaciones son mucho más digitales que las anteriores. ¿Hasta cuándo el pasajero tradicional del interior seguirá yendo a las terminales a sacar pasaje?
- Por último, es esperable que haya turbulencias a pesar de que el sector ya estaba actuando con mucha liberalización, pero el nuevo marco permite operar a vehículos no carrozados, M1 y M2, y no faltarán jóvenes que ya se encuentren analizando, con su mirada app, la posibilidad de ingresar al mercado.

