

LA PERTURBACIÓN COMO MOTOR DE LA HISTORIA

**LOS FERROCARRILES METROPOLITANOS
DURANTE EL KIRCHNERISMO**

VERÓNICA PÉREZ
JULIÁN REBÓN
coordinadores

**LA PERTURBACIÓN COMO
MOTOR DE LA HISTORIA**
**LOS FERROCARRILES METROPOLITANOS
DURANTE EL KIRCHNERISMO**

Editorial Biblos

Pérez, Verónica

La perturbación como motor de la historia: los ferrocarriles metropolitanos durante el kirchnerismo. - 1a. ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Biblos, 2017. 192 pp.; 23 x 16 cm. (La Argentina contemporánea)

ISBN 978-987-691-573-1

1. Transporte Ferroviario. 2. Gobierno. I. Rebón, Julián. II. Título CDD 385

Diseño de tapa: *Luciano Tirabassi U.*

Foto de tapa: *Takl Steve* (Creative Commons). Imagen modificada digitalmente.

Armado: *Hernán Díaz*

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2017

Estados Unidos 1168, C1101AAX Buenos Aires

www.clacso.org

© Los autores, 2017

© Editorial Biblos, 2017

Pasaje José M. Giuffra 318, C1064ADD Buenos Aires

info@editorialbiblos.com / www.editorialbiblos.com.ar

Hecho el depósito que previene la ley 11.723.

Impreso en la Argentina

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

Esta primera edición se terminó de imprimir en Imprenta Dorrego, avenida Dorrego 1102, Buenos Aires, República Argentina, en abril de 2017.

Agradecimientos

Este libro es el punto de llegada de muchos caminos emprendidos durante el pasado reciente, cuando decenas de imágenes que mostraban pasajeros quemando trenes y atacando las instalaciones del ferrocarril nos convocaron a conocer más acerca de las condiciones que posibilitaban la emergencia de esos hechos. De la mirada retrospectiva del largo trayecto recorrido, aflora la certeza de que las precondiciones para esta obra colectiva exceden por mucho a sus autores. Se destacan con su aporte un conjunto de colegas que durante estos años han participado de discusiones y relevamientos de datos que nutren los argumentos de esta investigación. Nuestro especial agradecimiento a Gustavo Quintana, Leandro Gamallo, Rodrigo Salgado, Damián Pierbattisti, María Maneiro, Sebastián Tafuro, Juan Miguel Ainora, Denise Kasparian, Fabio Troncoso, Agustina Súnico, María José Rico, Patricia Caparra y Jorge Castro. También a los estudiantes de las cohortes 2007, 2010 y 2016 del Taller de Cambio Social de la carrera de Sociología, quienes colaboraron en el diseño y la aplicación de encuestas a pasajeros ferroviarios, así como en la discusión de los resultados preliminares. No queremos dejar de destacar el valioso aporte de pasajeros, trabajadores, familiares de víctimas de la tragedia de Once, miembros de organizaciones sociales y funcionarios, que con su testimonio o con la facilitación de información hicieron posible la realización de esta investigación. Finalmente, aunque no menos importante, fue el apoyo institucional del Instituto de Investigaciones Gino Germani, sede de nuestro equipo, y de las diversas instituciones que con su financiamiento posibilitaron esta investigación que hoy damos a conocer bajo la forma de libro: la Universidad de Buenos Aires, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. A todos ellos nuestro más profundo agradecimiento.

Acrónimos y siglas

ADIF	Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado
AMIA	Asociación Mutual Israelita Argentina
ART	aseguradoras de riesgo de trabajo
APDH	Asamblea Permanente por los Derechos Humanos
ASAP	Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública
AYSA	Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima
BRF	Benito Roggio Ferroindustrial
CCT	Convenio Colectivo de Trabajo
CNRT	Comisión Nacional de Regulación del Transporte
CNTF	Comisión Nacional de Transporte Ferroviario
Cometrans	Consorcio Metropolitano de Transporte
CONTA	Comisión Nacional de Transporte Automotor
Emfer	Emprendimientos Ferroviarios
FIEL	Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas
Materfer	Material Ferroviario Sociedad Anónima
MIYT	Ministerio del Interior y Transporte
PBI	producto bruto interno
RMBA	Región Metropolitana de Buenos Aires
SAME	Sistema de Atención Médica de Emergencia
Sifer	Sistema Ferroviario Integrado
Sofse	Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado
TBA	Trenes de Buenos Aires
TMR	Transportes Metropolitanos Sociedad Anónima
UBA	Universidad de Buenos Aires
UCPF	Unidad de Coordinación del Programa de Reestructuración Ferroviaria
UF	Unión Ferroviaria
Ugofe	Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia
Ugoms	Unidad de Gestión Operativa Mitre-Sarmiento
Unsam	Universidad Nacional de San Martín
YPF	Yacimientos Petrolíferos Fiscales

Índice

Introducción	13
--------------------	----

PRIMERA PARTE Las vías del cambio

Capítulo 1 De las promesas de las concesiones a la acumulación originaria de tensiones <i>Verónica Pérez y Julián Rebón</i>	21
Capítulo 2 De la emergencia a la disconformidad <i>Verónica Pérez y Julián Rebón</i>	43
Capítulo 3 La hibridación creciente: de la mejora incipiente a la emergencia de nuevas perturbaciones <i>Verónica Pérez y Julián Rebón</i>	57
Capítulo 4 La crisis como oportunidad política: de la tragedia de Once a la renovación ferroviaria <i>Verónica Pérez y Julián Rebón</i>	77

SEGUNDA PARTE Las perturbaciones

Capítulo 5 El conflicto como motor de la historia <i>Julián Rebón</i>	97
---	----

Capítulo 6	
Fuera de sus carriles: los estallidos de hostilidad de los pasajeros	
<i>Jorge Álvarez, Verónica Pérez y Julián Rebón</i>	105
Capítulo 7	
La lucha contra la tercerización precarizante de los trabajadores ferroviarios	
<i>Natalia Bauni</i>	125
Capítulo 8	
La tragedia como movimiento social	
<i>Candela Hernández y Verónica Rodríguez Celín</i>	143
Conclusiones	
El tren de la historia	163

ANEXOS

1. Índice de regularidad absoluta según línea de servicios.	
Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 1995-2015.....	175
2. Cantidad de pasajes vendidos según línea de servicios.	
Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 1996-2015.....	176
Bibliografía	177
Índice de cuadros, figuras y gráficos	189
Los autores	191

Introducción

El sistema ferroviario de pasajeros de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) ha sido en el pasado reciente objeto de fuerte preocupación social en lo atinente a las negativas condiciones de prestación del servicio para sus pasajeros. Entre 2003 y 2015, período de los mandatos presidenciales de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, el servicio irrumpe en la arena pública a partir de diversas perturbaciones. Interrupciones por problemas técnicos o por medidas de fuerza, episodios de violencia colectiva, accidentes con víctimas fatales son algunos de los episodios más significativos que adquieren repercusión pública. Al revisar los diarios del período encontramos imágenes que provocan creciente estupor: pasajeros viajando colgados del tren, estaciones incendiadas por usuarios enfurecidos, el rostro de un militante asesinado por una patota de origen sindical, el rescate de las víctimas de una formación chocada contra una terminal, un mural con las fotos de las víctimas fatales de dicho accidente reconstruidas por sus familiares. Imágenes, llamativas representaciones sociales de un servicio de transporte público en el marco de la Argentina reciente.

En la hipótesis de este libro, las formas sociales de organizar el servicio convirtieron el viajar en un verdadero padecimiento social. A mayo de 2003, cuando Néstor Kirchner asume la presidencia sobrevivía un sistema en franco declive en su desempeño. Concesionado a privados en su administración y operatoria en el marco de la reestructuración neoliberal de los 90, sujeto a sucesivas flexibilizaciones y adaptaciones posteriores, el servicio fue configurando una lógica reproductiva que aseguraba su funcionamiento a expensas de su calidad. Contrastantemente, a diciembre de 2015, al finalizar el mandato de Cristina Fernández de Kirchner, nos encontrábamos con un sistema en renovación, operado en su mayoría por una empresa estatal y con una flamante normativa –la Ley de Ferrocarriles Argentinos– que devolvía al Estado un protagonismo central sobre su gestión. ¿Cuáles fueron los senderos por los cuales se alcanzó un mayor protagonismo estatal en la actividad? ¿Representó este un cambio estructural del sistema? ¿Fue fruto de un cambio anticipado y planificado? Y en esta dirección merecen inte-

rrogarse sus fuentes, ¿significó esta transformación el resultado necesario de las contradicciones crecientes del modo de organizar el servicio? O, más bien, ¿fue fruto de la voluntad de actores? Y si fuera así, ¿es la consecuencia de una orientación estatista autónoma por parte de la fuerza política en el gobierno o la resultante de la demanda activa de la sociedad civil?

Este libro tiene como objeto dar cuenta de la evolución del sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA en lo atinente a las formas de organizar la prestación del servicio durante el ciclo político de gobiernos presidenciales conocido popularmente como el kirchnerismo (2003-2015). La hipótesis aquí postulada afirma que los determinantes principales que llevaron a la implementación de las reformas sobre el sistema permiten identificar dos niveles de procesos que impactaron de forma heterogénea en el carácter que finalmente asumió esa transformación.

El primero de ellos refiere a las condiciones de contorno del sistema o, en otros términos, a factores exógenos a la prestación de los servicios ferroviarios. Estos se sitúan en un nivel que trasciende el ámbito más acotado en el que se desarrolla la actividad, pero sin duda impactan sobre ella. Tales factores conciernen a la situación general en que se encontraba la Argentina a inicios del siglo XXI, tanto como a la orientación general y fuerza social con la que asumió el nuevo gobierno del Estado, así como los cambios en las condiciones económicas, sociales y políticas en el período. En tanto sistema abierto que depende para su reproducción del intercambio con las condiciones de contorno –políticas, financiamiento, demanda, entre otros–, los factores exógenos tienen una incidencia muy significativa en el sistema ferroviario.

El segundo de los procesos que en la hipótesis de este trabajo propició transformaciones en las formas sociales de organizar la prestación de los servicios está relacionado a factores endógenos. La forma híbrida de organizar la producción configura un conjunto de contradicciones immanentes que tienden a imponer, bajo ciertas condiciones, límites al funcionamiento del sistema. En particular, las lógicas de acción de sus distintos actores y componentes tenderán a producir en sus resultantes dificultades reproductivas. Estas lógicas obedecen a aspectos estructurales e institucionales del sistema que definen posiciones e intereses, pero también, como después analizaremos, a cómo las culturas y los valores de cada componente configuran en el campo de la acción a los intereses. Traducido a los términos utilizados por Erik Wright (2015) en su propuesta de identificar la lógica dominante que asumen diversas formas de organizar la producción, esos procesos refieren a observar qué tipos de proyectos de cambio o reproducción emprenden los agrupamientos sociales involucrados. Es finalmente en el campo de la acción, de su intercambio bajo la forma de conflicto o cooperación, donde

los grupos expresan su interés y se constituyen como actores, pero también donde estos son redefinidos, sus estrategias reformuladas y su capacidad asociativa reproducida o transformada.

Sobre la base de estas sugerencias teórico-conceptuales, caracterizamos la organización del servicio de trenes en la etapa inicial del período como una forma híbrida e inestable. Híbrida en tanto –como será desarrollado con mayor profundidad– combina en su funcionamiento elementos de las formas productivas estatista y capitalista, configurando una singular lógica de acumulación de los grupos capitalistas que operan el sistema, que se desarrolla a partir de la retracción de la calidad y no de una reproducción ampliada de él. De este modo, se configura un sistema con tendencia al deterioro, en permanente equilibrio inestable, sometido a toda clase de perturbaciones (García, 2006). Por su parte estas perturbaciones refieren tanto a la inestabilidad en las condiciones de su oferta (interrupciones, demoras y accidentes recurrentes, algunos de gran envergadura) como a la emergencia de diversas expresiones de disconformidad protagonizadas por pasajeros, entre las cuales se destacaron episodios de magnitud que se convirtieron en verdaderos estallidos de hostilidad.

Volviendo a los determinantes del nivel exógeno, corresponde distinguir elementos que hacen al contexto general y otros que refieren al ciclo político. Con respecto al primero, en particular nos interesa destacar la significativa demanda sobre el servicio por la dinámica recuperación del mercado de trabajo en la etapa de poscrisis y una generalizada cultura de la acción directa que permeó las luchas del período. Con respecto al ciclo político, corresponde destacar la debilidad inicial de la fuerza en el gobierno, que promovió políticas de alianzas, y el carácter reformista de su política. En este último aspecto, en lo atinente a nuestro objeto de estudio, sobresale una creciente política de intervención estatal en la economía y de promoción del consumo, en particular de los sectores populares.

Las tensiones endógenas referidas, en articulación con las mencionadas condiciones de contorno, serán las que permitirán dar cuenta de la orientación y el sentido de las recurrentes transformaciones en las formas sociales de organizar la prestación de los servicios. Un sistema que en su equilibrio inestable produce perturbaciones. Esas perturbaciones operan como motor de la historia. Precipitan cambios, que responden más a una lógica signada por la emergencia que por la planificación. El cambio no lo materializan los actores que expresan la disconformidad, sino que asume una forma indirecta: es el gobierno el que produce el *cambio de vía*, la emergencia de nuevos modos de organización del sistema. Este es, de forma simplificada, el esquema explicativo básico del que da cuenta este libro, abordando el sistema en sus distintas dimensiones y momentos de desarrollo.

El presente trabajo integra un conjunto de avances de investigación realizados en el ámbito del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires, en distintos momentos entre 2007 y 2016. La historia de la investigación comienza allá por 2007 cuando, en el marco del Proyecto PICT “La formas de la disconformidad social entre los usuarios del sistema público de transporte ferroviario del Área Metropolitana de Buenos Aires”, financiado por la Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología, nos focalizamos en entender los ataques de pasajeros a las empresas prestatarias. El segundo momento de la investigación es más reciente, se inicia en 2013 con los proyectos Ubacyt “Transporte público y conflicto social: el caso del sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires” y PIP-Conicet “Cambio y conflicto social en el sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires”. Ambos proyectos indagan aspectos de la evolución de los servicios entre 2003 y 2015, desde una perspectiva sistémica y complementaria. Estas experiencias colectivas de investigación apelaron a distintas estrategias metodológicas y fuentes de datos en sus distintas etapas. Hemos llevado adelante estudios de casos, elaboración de catálogos de conflictividad, realización de encuestas a usuarios y entrevistas a informantes clave, desarrollo de observaciones participantes, prácticas de análisis documental, así como procesamiento de estadísticas oficiales. Las fuentes que sirven de insumo empírico serán oportunamente presentadas con el correr de las páginas.

Con relación a los insumos teóricos, como el lector podrá apreciar, y esperamos que también disfrutar, este trabajo propone un permanente diálogo con problemáticas y conceptos provenientes de diversos campos de la sociología y las ciencias sociales. Algunos más clásicos como los estudios del cambio y conflictividad social y la sociología económica, y otros más novedosos, como los de la sociología de la movilidad. Se trata de un enfoque abierto, en el cual los conceptos y las categorías de análisis se presentan en la medida en que se van enhebrando en la evolución del objeto de estudio.

El libro se organiza en dos partes con aproximaciones complementarias a nuestro objeto de estudio.

En la primera parte del libro, “Las vías del cambio”, Verónica Pérez y Julián Rebón abordan cronológicamente los ciclos evolutivos del sistema. En el capítulo 1, “De las promesas de las concesiones a la acumulación originaria de tensiones”, se analiza la etapa previa al período que abarca este libro, con el fin de contextualizar nuestro objeto de estudio. En esta dirección el capítulo aborda el proceso de privatización parcial de los 90, las denominadas concesiones y las adaptaciones producidas a posteriori, en particular el decreto de emergencia ferroviaria promulgado en el marco de una inédita crisis social. Se plantea que las concesiones significaron

más concesiones a los grupos capitalistas que las inicialmente concedidas y cumplieron menos promesas a los pasajeros y ciudadanos que las originariamente proyectadas. El decreto de emergencia, finalmente, legitimó los incumplimientos y terminó de estructurar la calidad del servicio como principal variable de ajuste del sistema.

En el capítulo 2, “De la emergencia a la disconformidad”, se da cuenta de los primeros años del ciclo kirchnerista, con la persistencia del modelo heredado de la etapa previa. En este marco, se desarrolla cómo las crecientes demandas sobre un sistema en crisis van estructurando una creciente disconformidad social entre los usuarios. Esta situación promueve el surgimiento y desarrollo de un ciclo de violencia colectiva de los pasajeros con significativo impacto.

El capítulo 3, “La hibridación creciente: de la mejora incipiente a la emergencia de nuevas perturbaciones”, describe el proceso de quita de las concesiones a uno de los grupos económicos con responsabilidad sobre algunas líneas de la red y la emergencia de un nuevo modelo de gestión con mayor presencia estatal. La hibridación de las formas organizativas del sistema y la concentración de este en menos grupos capitalistas son las características emergentes de esta etapa. También el surgimiento de nuevas perturbaciones vinculadas a los procesos de tercerización de parte de la fuerza de trabajo.

Finalmente, en el capítulo 4, “La crisis como oportunidad política: de la tragedia de Once a la renovación ferroviaria”, se aborda la etapa abierta por uno de los accidentes más importantes de la historia del ferrocarril de pasajeros en la Argentina, el ocurrido en la estación Once el 22 de febrero de 2012. En particular analizamos cómo este hecho promovió una fuerte problematización social del servicio y, de modo indirecto, una jerarquización del sistema en términos de la política pública. Se estudia, así, cuáles fueron las condiciones que condujeron a un torbellino de cambios, que produjo un acelerado proceso de modernización y un cambio de vía en lo atinente a los modelos organizativos, emergiendo el Estado como prestador del servicio. Se esbozan aquí, también, algunos elementos para un balance provisorio de las transformaciones acaecidas en el período.

La segunda parte, “Las perturbaciones”, dialoga con la primera focalizando su mirada complementariamente sobre los elementos que precipitan cambios en cada etapa.

En el capítulo 5, “El conflicto como motor de la historia”, Julián Rebón propone un análisis panorámico del conflicto para dar cuenta de los actores y las formas con las cuales promueven sus metas en cada etapa del período. Plantea con nitidez la vinculación entre las etapas del sistema y los clivajes de conflictividad, introduciendo los estudios de casos que le siguen.

En el capítulo 6, “Fuera de sus carriles: los estallidos de hostilidad de los pasajeros”, sobre la base de un estudio de casos múltiple, Jorge Álvarez, Verónica Pérez y Julián Rebón proponen un modelo analítico para entender los estallidos de hostilidad de los pasajeros. Estos masivos episodios de violencia colectiva, centrales para los cambios de la etapa, son abordados a partir de sus dimensiones estructurantes y principales atributos, construyéndose un mapa conceptual que explica su emergencia.

El capítulo 7, “La lucha contra la tercerización precarizante de los trabajadores ferroviarios”, Natalia Bauni analiza el proceso de tercerización en la línea Roca y la lucha contra ella. El estudio describe el entramado estructurante de la tercerización y la vinculación instrumental de sectores sindicales con esta. Finalmente, da cuenta de las condiciones singulares que permitieron a los tercerizados revertir las condiciones de precariedad y aportar al conocimiento por la opinión pública de tramas colusivas presentes en el sistema, aportando elementos para la construcción del sistema ferroviario de pasajeros como problema social.

En el capítulo 8, “La tragedia como movimiento social”, Candela Hernández y Verónica Rodríguez Celín desarrollan analíticamente el accidente de Once de febrero de 2012 y el movimiento de familiares de víctimas emergente con posterioridad a este. El capítulo brinda elementos para entender cuáles fueron los procesos que permitieron terminar de configurar la calidad del servicio como un problema social promoviendo un cambio de la política pública en torno a él. El estudio de caso brinda también una original y estimulante descripción del movimiento social de las víctimas.

Finalmente, “El tren de la historia” funge de conclusiones del libro, recopilando los principales hallazgos y promoviendo la discusión de las moralejas en términos de cambio social que la historia reciente del sistema nos provee, y que sería pertinente tener en cuenta en futuras intervenciones sobre el sistema. Esta dimensión prospectiva de ampliar el horizonte del cambio social es la misma que nos llevó allá por 2007 a acercarnos al servicio de trenes con ojos de investigador para intentar entender por qué grupos de pasajeros enardecidos quemaban y atacaban estaciones. Con el correr de las páginas del libro, el lector atento podrá apreciar que la pasión que desencadenó la investigación surge de intentar entender un verdadero mensaje de piedra (Merklen, 2006), una reacción primaria de pasajeros indignados con la calidad del servicio. Pero que la perspectiva no es otra que aportar elementos para que los mensajes de piedra puedan dar paso a nuevas formas de control social sobre el servicio público y, por qué no decirlo, que los pasajeros del padecimiento urbano puedan transformarse en usuarios que ejerzan cotidianamente su derecho a una movilidad digna. A ellos va dedicado este libro.

PRIMERA PARTE

Las vías del cambio

CAPÍTULO 1

De las promesas de las concesiones a la acumulación originaria de tensiones

Verónica Pérez y Julián Rebón

El Estado en funciones empresariales tiene una amplia y destacada historia en nuestro país. A partir de la mitad del siglo XX y hasta fines de los años 80, las empresas estatales o controladas por el Estado abarcaban la mayoría de los sectores económicos, ocupaban importantes volúmenes de fuerza de trabajo, incidían significativamente en el producto bruto y, muchas de ellas, eran líderes en su rubro (Costa, 2000).

Hacia fines de la década del 80 y principios de la del 90, se desenvuelve la segunda ola de reestructuración regresiva del capitalismo argentino, iniciada a partir de 1976, durante la dictadura cívico-militar. Sobre la crisis general de 1989-1990, signada por un proceso hiperinflacionario, el gobierno del presidente Carlos Menem (Partido Justicialista, 1989-1999) inicia un proceso de amplias reformas económicas nutridas por la ideología neoliberal. Uno de los aspectos centrales de ellas fue la privatización de las empresas estatales (Basualdo, 2013).

En el marco de un clima cultural adverso a la intervención estatal en la economía –producido y promovido por amplios sectores del *establishment* político, económico y social– se facilitó el despliegue de políticas de privatización de muchas de las empresas que hasta entonces habían estado bajo administración estatal. En el discurso en boga en aquel período el Estado no debía tener empresas, correspondiendo que redujera su acción a aquello que la empresa privada no estaba dispuesta a asumir. El Estado era presentado como parte del problema, como parte de los obstáculos al desarrollo y modernización de la economía. En la medida en que el mercado aparecía como el espacio más eficiente para la asignación de los recursos económicos, la intervención estatal constituía un obstáculo a su funcionamiento. La valoración de lo “privado” a expensas de lo “estatal” obtuvo un alto consenso durante buena parte de la década del 90 (Mora y Araujo, 2011), cuando los postulados neoliberales alcanzaron, según distintos autores, carácter hegemónico (Piva, 2007; Pucciarelli y Strauss, 2011; Pierbattisti, 2008). El

contexto de crisis general, con sus fuertes consecuencias sociales negativas, conformó un potente legitimador social para las reformas propuestas. La propiedad privada y el libre desenvolvimiento del mercado, en desmedro de la propiedad y regulación estatal, fueron los elementos que configuraron la promesa, verdadera alquimia, de un mayor bienestar para el conjunto de la sociedad.

En la Argentina, el proceso privatizador llevado a cabo por el gobierno de Carlos Menem representó uno de los cambios estructurales más regresivos del siglo XX (Basualdo, 2013). En este marco se transfirieron un conjunto significativo de activos subvaluados, otorgándole de este modo un poder regulatorio decisivo sobre la economía en su conjunto a un muy reducido núcleo de grandes actores económicos (Azpiazu, 2002). La privatización como cambio social no solo se destaca por su intensidad –verdadera modificación de relaciones organizadoras del campo económico–, sino también por lo acelerado de su ritmo.

En los primeros años de la década del 90 se concretaron la mayoría de las privatizaciones. Sectores como petróleo, gas, teléfonos, electricidad y aerolíneas fueron los más afectados. Abarcaron también un amplio conjunto de ramas de la economía en los cuales el Estado tenía incidencia, como siderurgia, petroquímica, astilleros, medios de comunicación audiovisual, puertos, entre otros. Si bien en la segunda mitad de la década las transferencias de los activos estatales al sector privado decrecieron en magnitud, en 1995 se concretó el traspaso a manos privadas de la principal empresa estatal, la petrolera Yacimiento Petrolíferos Fiscales (YPF) (Basualdo, 2013).

Los ferrocarriles metropolitanos, el objeto de este libro, no fueron ajenos a esta política. Hasta inicios de los años 90, los ferrocarriles conformaban una sola empresa estatal, Ferrocarriles Argentinos, que integraba una parte sustantiva del territorio, transportando carga y pasajeros a través de más de 34.000 kilómetros en sus distintas líneas (López y Waddell, 2007). Sin embargo, la desestatización de los ferrocarriles asumió características distintivas respecto de otros procesos. Como presentaremos a continuación, nunca se conformó una transferencia plena a la propiedad privada del patrimonio, ya que se “privatizó” la operatoria de los ferrocarriles, no los bienes. El proceso tampoco configuró una regulación plenamente mercantil del precio del servicio, que siguió siendo regulado por el Estado. Adentrémonos en los rasgos distintivos de este proceso.

Los ferrocarriles metropolitanos: los marcos de la concesión del servicio

Como se mencionó, durante los primeros años de la década del 90 los ferrocarriles metropolitanos de pasajeros fueron transferidos a operadores privados para su explotación. Esto supuso un profundo cambio en el sistema.

En primer lugar, implicó un cambio de los límites del sistema empresarial y una especialización de sus funciones en torno al servicio de pasajeros metropolitanos. Para su traspaso, estos servicios fueron desvinculados del sistema ferroviario nacional, escindiéndose de la empresa Ferrocarriles Argentinos la administración de los ferrocarriles urbanos y suburbanos y creándose, sobre la base de esa escisión, la empresa Ferrocarriles Metropolitanos SA (Femesa). Mediante esta operación se conformó el servicio metropolitano de pasajeros como una unidad diferenciada del conjunto ferroviario, que contaba para ese entonces con un desarrollo de 833 kilómetros de vías que unían 250 estaciones con cinco terminales ubicadas en el centro de la región. En los primeros años de los 90, en un marco de depreciación de la calidad del servicio y de relajación de los mecanismos de control de evasión del pago del boleto, se vendían alrededor de 200 millones de pasajes por año, cifra que contrastaba fuertemente con los valores en torno a los 300 millones a mediados de la década anterior (López y Waddell, 2007).

En segundo lugar, se produjo un profundo cambio estructural en tanto la transferencia de los servicios se realizó bajo el modelo de concesión integral. Bajo este esquema, las empresas privadas quedaron a cargo de la explotación comercial, la operación de los trenes y atención de las estaciones, el mantenimiento del material rodante, la infraestructura y equipos y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias. Por su parte, el Estado fijaba las tarifas y financiaba las inversiones, tanto las definidas por el Estado como las que se desprendieran de los planes empresarios. A su vez, las inversiones eran cotizadas y ejecutadas por los concesionarios adjudicatarios de la explotación de los servicios, mientras que la fiscalización del cumplimiento y ejecución de las obras y el control del funcionamiento de los servicios bajo criterios de eficacia y eficiencia quedaron bajo la órbita del Estado. Desde el punto de vista del esquema de organización empresario-institucional, la concesión integral configuró un modelo de ferrocarril integrado verticalmente, en el cual el mantenimiento de la infraestructura y la operación de los trenes quedaron a cargo de un mismo operador.

En este marco y considerando que la reestructuración de los servicios ferroviarios de pasajeros repercutiría sensiblemente en el sistema de transporte de la RMBA, el diseño disponía la creación de una autoridad de transporte con carácter interjurisdiccional y autárquico, en la que

participarían las tres instancias político-administrativas involucradas (Nación, provincia de Buenos Aires y la en ese entonces Municipalidad de Buenos Aires).

Con este diseño se buscaba, según constaba en el decreto 1.143/91 que fijó la modalidad del traspaso, lograr un equilibrio entre eficiencia y calidad de los servicios, tarifas económicas y menor subsidio a los concesionarios que resultaran beneficiados con las adjudicaciones. En tanto la tarifa –cuyo monto sería fijado teniendo en cuenta el nivel económico medio de los habitantes del área– no alcanzaría para cubrir los costos globales de explotación y aportar a los concesionarios una “razonable rentabilidad”, se previó la necesidad de otorgar ingresos adicionales a quienes resultaran adjudicatarios de los servicios. En este sentido, las concesiones configuraron una muy estrecha relación entre subsidios y tarifas. Pero también instituyeron una relación necesaria entre subsidios y calidad de los servicios, en tanto se determinó que el monto de los primeros no sería sino “el pago de la calidad del servicio que la comunidad en general determine y pueda contratar a través de los órganos con competencia para ello”.

Quedó en manos de los concesionarios la elaboración de un plan empresario con proyección de demanda, a partir del cual se solicitaba subsidio o se pagaba canon al Estado, según el resultado de la cuenta de explotación para cada año. Los servicios serían adjudicados a quien presentara el menor valor neto resultante del costeo del programa de inversiones y de los subsidios/canon a lo largo del período de concesión (Gutiérrez, 2014: 103).

El procedimiento de adjudicación se realizó mediante licitación pública nacional e internacional, permitiendo a su vez la participación de empresas de autotransporte metropolitano. Quienes resultaran adjudicatarios de un grupo de servicios podrían también resultar beneficiarios de otros, pero no de la totalidad de la red. Las transferencias se realizaron por diez años, con la posibilidad de que el Estado Nacional otorgara prórrogas por otra década más.

El diseño del modelo configuró un híbrido de carácter capitalista-estatal. Por un lado, el Estado continuó detentando la propiedad de los medios de producción y conservó la potestad de fijar metas generales. Pero en las demás dimensiones, los concesionarios privados ejercían la función de dirección y la operatoria del conjunto del sistema. Las empresas establecían las condiciones de consumo de la fuerza de trabajo asalariada, fijando la cantidad de empleados que requerían para la producción de los servicios, así como las condiciones de trabajo bajo las cuales desempeñarían las tareas. En este sentido, el modo de explotación presenta el mecanismo clásico de la acumulación capitalista: la extracción de plusvalor sobre la base del consumo productivo de fuerza de trabajo asalariado. Pero la forma capitalista

clásica es tensionada por dos elementos. En primer lugar, el valor de cambio como propósito de la producción es limitado por su valor de uso. El Estado fija límites al carácter mercantil procurando una política de reproducción del conjunto social, a través de tarifas acordes “al nivel económico medio de los usuarios”. En segundo lugar, como las tarifas, fijadas por el Estado, no alcanzan a cubrir los costos globales de explotación y además arrojar un margen “razonable” de ganancia capitalista, el intercambio mercantil como forma de valorización del capital es complementado por una relación de redistribución desde el Estado. De este modo, la explotación directa de los trabajadores se desarrolla en paralelo a la explotación impositiva del conjunto de la sociedad, mediante la transferencia de subsidios a los operadores privados. Estos atributos del sistema tenderán a persistir durante toda la vigencia del modelo pero, como se desarrollará más adelante, con una tendencia a crecer en importancia el principio de redistribución bajo la forma de subsidios a las empresas prestatarias, a expensas del principio mercantil, la venta de pasajes.

El proceso de concesión

Una vez establecidos los distintos marcos normativos para los correspondientes llamados a licitación, se inició el proceso de selección y adjudicación de las concesiones. Para su efectivización el sistema de transporte ferroviario de superficie se dividió en siete grupos de servicios que se licitaron de forma separada.

A diferencia de otros servicios públicos privatizados, el proceso de concesión de los ferrocarriles no se caracterizó por su celeridad. En 1988 el gobierno había solicitado un informe a la consultora canadiense Booz Allen & Hamilton, comenzando de esta manera a dar los primeros pasos para su transferencia. Posteriormente y sobre la base de ese informe, cuyas pautas habían sido fijadas por el Ministerio de Obras y Servicios Públicos, se firmó un memorándum de entendimiento con el Banco Mundial en el cual quedaba establecido el plan definitivo de privatización bajo el sistema de concesiones que incluía, entre otros aspectos, la financiación necesaria para el pago de indemnizaciones de personal: 700 millones de dólares que serían aportados por la entidad financiera (Veschi, Silvia y Nieva, 2001).

Hacia 1991 ya se contaba con la mayoría de los dispositivos normativos que permitían la efectivización del traspaso de los servicios a los operadores privados, no obstante, el proceso de selección y adjudicación se vio enfrentado a pronunciadas demoras derivadas, en la generalidad de los casos, de cuestionamientos e impugnaciones de diversas características presentadas

por los distintos consorcios que se presentaron en las licitaciones (Azpiazu y Schorr, 2003). Superadas las barreras para las adjudicaciones, el mercado de transporte ferroviario asumió las siguientes características:

- **Concentración:** aunque cuatro concesionarios se hicieron cargo de la totalidad de la red, dos operadores concentraron el 80% del mercado de viajes, Trenes de Buenos Aires (TBA) y Transportes Metropolitanos SA (TMR). En la misma dirección, una misma empresa participó de distintos consorcios. Por ejemplo, Consorcio Metropolitano de Transporte (Cometrans), empresa controlada por Mario y Claudio Cirigliano, poseía el 41,7% de las acciones del consorcio Trenes de Buenos Aires y el 30,3% de las acciones de Metrovías.
- **Presencia dominante de empresas de autotransporte de pasajeros en todos los consorcios:** su inclusión reforzó el poder oligopólico de las firmas en el mercado ampliado del transporte de pasajeros, poniendo en evidencia la existencia de prácticas de colusión en el sector.¹
- **Intervención de empresas constructoras en todos los consorcios:** constituyeron las segundas en importancia en cuanto a participación accionaria. Muchas de ellas habían crecido fuertemente como contratistas de grandes obras del Estado (Pérez, 2014).

El rezago en el tiempo transcurrido entre la preadjudicación (1992) y la toma de posesión de los servicios (entre 1994 y 1995) operó a favor de importantes cambios en las ofertas originales. En este lapso, el balance global de la concesión cambió de signo y el Estado pasó de cobrar (canon) a pagar por ella (mayores subsidios). La incidencia del ajuste fue diferencial entre los distintos grupos de servicios, variando entre 10% y alrededor de 200%, representando TBA y TMR los grupos con mayores ajustes (Gutiérrez, 2014).

Una vez realizada la toma de posesión, se produjeron importantes cambios en las conformaciones societarias de los grupos, en ocasiones sin respetar la normativa según la cual los grupos no podían cambiar su composición accionaria hasta cinco años después de la toma de posesión. Por ejemplo, rápidamente Cometrans pasó a tener un control pleno de TBA. Por su parte,

1. Uno de los principales accionistas del consorcio Metropolitano SA (Trainmet) es el que controlaba las firmas Río de la Plata y Costera Criolla y que a su vez tenía el monopolio del autotransporte público entre Buenos Aires y La Plata. Precisamente, Metropolitano quedó a cargo de la línea Roca, que cuenta con un servicio que une esas ciudades. Un indicador de la existencia de prácticas de colusión es que el único cambio que se operó en la configuración de la red metropolitana de pasajeros fue que la línea Roca, que quedó a cargo del consorcio Metropolitano SA, absorbió uno de los tramos que originalmente correspondían a la línea Sarmiento (Haedo-Temperley). Este tramo conecta los servicios del ramal con la ciudad de La Plata.

De las promesas de las concesiones a la acumulación originaria de tensiones

Cuadro 1
Composición de los consorcios adjudicatarios de la red ferroviaria de pasajeros de la RMBA, según sector de actividad de las empresas y porcentaje de las acciones al inicio de las concesiones

Sector de actividad	Origen del capital	Metrovías (línea Urquiza)	Trenes de Buenos Aires (líneas Mitre y Sarmiento)	Metropolitano (líneas San Martín, Roca y Belgrano Sur)	Ferrovías (línea Belgrano Norte)	Media
Constructora	Nacional	33,3	-	32,0	46,2	27,9
Autotransporte de pasajeros	Nacional	30,3*	41,6*	47,0	23,2	35,5
Venta de equipos y material rodante	Extranjero	16,7	41,7	-	-	14,6
	Nacional	-	-	-	20,0	5,0
Transporte ferroviario	Extranjero	16,7**	16,7**	-	-	8,3
Otros	-	3,0	-	21,0	10,6	8,7
Total	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Cometrans SA.

** Burlington Northern Railroad Company.

Fuente: elaboración propia basada en datos de los contratos de concesión de Metrovías, TBA, Ferrovías y Metropolitano San Martín, Roca y Belgrano Sur.

Benito Roggio e Hijos, que inició su participación en Metrovías con 33% de las acciones, fue incrementando su participación hasta alcanzar 90% para 1999. Por otra parte, en TMR se produjeron diversos cambios accionarios que llevaron finalmente al control por parte del Grupo Taselli.²

Otra de las características que asumió la transferencia de los ferrocarriles metropolitanos a operadores privados y que aporta elementos para comprender las irregularidades citadas anteriormente fue la creación tardía del órgano que debía ocuparse del seguimiento, el control y la fiscalización del cumplimiento de los acuerdos contractuales. Por un lado, y pese a haber sido concebido como dispositivo inherente a la eficiencia de la reestructuración, la autoridad de transporte del Área Metropolitana nunca fue constituida. En su lugar, en 1993 fueron creadas la Comisión Nacional de Transporte Ferroviario (CNTF) y la Unidad de Coordinación del Programa de Reestructuración Ferroviaria (UCPF). Además de su tardía creación, tanto la CNTF como la UCPF tuvieron un desempeño ineficiente derivado de que sus competencias no habían sido claramente definidas, lo que, además de provocar superposición de funciones entre ambas, derivó en una serie de fricciones que erosionaron aún más su capacidad de acción (Martínez, 2007).

Recién en 1996 se creó la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), como resultante de la fusión de la ex Comisión Nacional de Transporte Automotor (CONTA), la CNTF y la UCPF. Sin embargo, no fue dotada de una estructura capaz de afrontar las funciones para las cuales había sido creada. La debilidad de las capacidades estatales en el sector se veía agravada por denuncias de colonización del ente y por la heteronomía derivada de la falta de una ley orgánica que estableciera su funcionamiento, permitiendo el nombramiento político de sus máximas autoridades. En esta línea, un técnico del ente señalaba en una entrevista realizada en 2010, con relación a la falta de profesionalización de las máximas autoridades:

Acá hemos tenido de todo, desde el amigo de Menem, que iba a tomar mate con él cuando Menem estaba exiliado en Tandil, hasta el guitarrero Elmo Pérez... hemos tenido de todo. (Técnico CNRT)

En ese contexto, la regulación estatal fue quedando subsumida en las lógicas de acumulación de capital desplegadas por las fracciones de capitalistas que se hicieron cargo de los servicios, las cuales afectaron progresivamente la calidad de ellos.

Entre las prácticas empresarias orientadas a la maximización de uti-

2. El empresario Sergio Taselli fue reiteradamente acusado por la Justicia de vaciar empresas a su cargo. Entre estas destaca la imputación por defraudación cuando estuvo al frente de la privatización de Yacimientos Carboníferos Río Turbio (“Piden elevar”, 2014)

lidades, hay dos que tienen un lugar destacado en el negocio ferroviario: el recorte de gastos operativos y de inversión y el desvío de los subsidios aportados por el Estado hacia negocios privados. Ellas coadyuvaron a un importante crecimiento de algunos de los grupos que participaron del negocio e impactaron negativamente en la performance del sistema.

El primero de los mecanismos señalados ya se encontraba planteado como posibilidad por el modo como había sido fijada la ecuación económica de los concesionarios en los respectivos contratos de concesión. Sobre la base de esta ecuación, la verdadera variable estaba constituida por los costos, en tanto los ingresos (asociados a la evolución de la oferta que había calculado el operador) y los subsidios (atados a la proyección de demanda y no a la rentabilidad de la actividad) se desprendían de proyecciones empresarias, manteniéndose fijos para toda la concesión (Gutiérrez, 1998). Si bien al inicio el recorte de gastos operativos fue difícil de demostrar por la dificultad de acceder a la estructura de costos de los operadores, el progresivo deterioro de la red terminó por ponerlo en evidencia.

Otro mecanismo de reducción de costos fue la tercerización del mantenimiento de la infraestructura con empresas bajo propiedad de los mismos accionistas que participaban de los concesionarios.³ Sobre esta base, un dispositivo específico consistió en transferir al Estado el costo de las reparaciones (que debían correr por cuenta de los concesionarios), haciéndolas pasar por nuevas inversiones (que debía afrontar el Estado). Un informante clave de la Secretaría de Transporte de la Nación señalaba en una entrevista realizada en 2012 la especificidad de ese mecanismo:

En el Manual de reparaciones ferroviarias se establece que cuando los coches llegan a determinado kilometraje deben entrar a un proceso que se denomina mantenimiento general. El mismo consiste en desarmar por completo la formación y volver a armarla reemplazando aquellas piezas que se encuentran desgastadas. Sin embargo, los concesionarios, en vez de realizar el mantenimiento completo, los reformaban haciéndolos pasar por “obra pública”. De modo que las formaciones entraban a sus propios talleres, pero en vez de asumir el costo de la

3. El Grupo Cirigliano, principal accionista de TBA, era propietario de la empresa Emprendimientos Ferroviarios (Emfer). El Grupo Emepa, principal accionista de Ferrovías, tenía sus propios talleres de reparación de vagones ferroviarios. De hecho el grupo tiene su origen en 1986 cuando su titular, Gabriel Benjamín Romero, compra los talleres ferroviarios que llevaban ese nombre, ubicados en la localidad de Chascomús. Taselli, principal accionista de Trainmet (Metropolitano SA), era dueño de Material Ferroviario SA (Materfer). El Grupo Roggio, principal accionista de Metrovías, creó en 2012 la empresa Benito Roggio Ferroindustrial (BRF) dedicada al mantenimiento de material rodante e infraestructura ferroviaria.

reparación, lo transferían al Estado recibiendo mayores subsidios en carácter de inversiones. (Trabajador Secretaría de Transporte)

A mediados de 1997, en sintonía con la voluntad de las administraciones privadas y sobre la base de similares argumentos, el gobierno nacional abrió las renegociaciones con los concesionarios del sector mediante el decreto 543. Allí se argumentaba que la situación requería “la aplicación del principio de flexibilidad de marcos regulatorios y condiciones, para responder a cambios en las condiciones tecnológicas y financieras, en tanto ello suponga mejoras para los usuarios y mayores niveles de inversión”. En palabras de Ruth Felder (2009), la flexibilidad contractual se convertiría en un rasgo permanente de la operación privada de los ferrocarriles.

La llamada renegociación integral de los contratos incluía en todos los casos la extensión de los plazos de concesión por otros veinte años, ampliables a diez años más; la realización de nuevas obras de inversión a financiarse con aumentos tarifarios que se aplicarían de forma escalonada y estarían sujetos a la efectivización de las inversiones, y el mantenimiento de los subsidios originales hasta 2005. Asimismo, se proponía la inclusión de una cláusula mediante la cual se transfería a los concesionarios la facultad de actualizar las tarifas en caso de que los costos de explotación registraran una variación superior al 6%. La cláusula se encontraba en clara oposición con el artículo 10° de la Ley de Convertibilidad, con vigencia desde el 1 de abril de 1991, cuyo texto –además de fijar la igualdad del peso frente al dólar estadounidense– prohibía las prácticas de indexación tarifaria.

Por ese entonces, también se hacían evidentes el sentido y la orientación que había tenido la intervención pública en materia de privatizaciones y en particular en el ámbito de los ferrocarriles urbanos. Según constaba en la memoria anual de la Sindicatura General de la Nación de 1997, mientras que las empresas privatizadas incurrían en una cantidad de incumplimientos, los organismos contralores operaban con falta de eficiencia y eficacia. Entre los organismos mencionados se destacaba a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte “por no alcanzar a cumplir [...] los objetivos definidos para la función de control sobre los servicios brindados por los diferentes concesionarios” (“Falta control en la mayoría”, 1998).

A pesar del alto grado de conflictividad que se desencadenó en torno a los procesos de renegociación de los contratos con los distintos concesionarios y de varias intervenciones judiciales que lograron frenar por un tiempo los aumentos tarifarios, a fines de 1999 se habían renegociado los contratos con todos los concesionarios del sector. Los lineamientos básicos de las renegociaciones fueron la ampliación de las obras de inversión a financiarse con aumentos tarifarios que se aplicarían al público en forma

escalonada y la extensión de los plazos de concesión entre veinticuatro y treinta años según el concesionario que se considere.

El carácter funcional que asumió la lógica de la regulación estatal a la estrategia de maximización de las ganancias desplegada por las empresas se comprende a la luz de un contexto político que construyó condiciones favorables a su desarrollo. Pues la alianza social que durante la década del 90 estuvo a cargo del gobierno del Estado no hizo más que profundizar los privilegios de las fracciones más concentradas del capital (Arceo y Basualdo, 1999; Azpiazu, 1994; Basualdo, 2013; Schorr, 2005). En el caso de los trenes urbanos, los concesionarios no actuaron más que respondiendo a una de las leyes económicas fundamentales del capitalismo, a saber: que los empresarios privados se guían por el interés de maximizar sus ganancias. ¿Por qué habrían de comportarse de otro modo? En última instancia, y según sea la alianza social que en determinado momento detente el gobierno del Estado, la lógica de la regulación estatal puede involucrar intereses que abarquen a grupos sociales más vastos y no solo corresponderse con los intereses corporativos de los grupos más concentrados del capital. Por lo demás, y como sostiene Karl Polanyi (2001: 96), los principios de comportamiento solo pueden volverse eficaces si los patrones institucionales existentes propician su aplicación. En tal sentido, es legítimo sostener que las concesiones de los ferrocarriles metropolitanos representaron más “concesiones” estatales que las formalmente previstas en los contratos entre el Estado y los privados.

Si bien, como sostienen Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell (2011), el Estado no constituye un bloque monolítico sino un espacio conformado por unidades con fines y lógicas particulares que se interrelacionan de manera continua y no siempre armónica, lo que se observa en el caso de los ferrocarriles metropolitanos es una coherencia funcional entre la orientación general de la política durante la década y el carácter que asumieron los espacios institucionales que tuvieron responsabilidad sobre los servicios. Pues, como sostiene Erik Wright (2015), debido a la enorme influencia del poder económico sobre la actividad del Estado, a menudo los bienes y servicios públicos están destinados a lubricar determinados mecanismos de acumulación de capital a expensas de la satisfacción de necesidades sociales.

Tal situación se observa en el caso que nos ocupa, pues los amplios márgenes de autonomía en los cuales se desarrollaron los grupos económicos que participaron de las concesiones les permitió lograr un fuerte crecimiento, diversificando sus negocios, con una celeridad que difícilmente hubiese sido posible en un contexto diferente. En tal sentido se constata que durante la década del 90 se conformó en el sector del transporte ferroviario

metropolitano un ámbito privilegiado de acumulación.⁴ El Grupo Cirigliano, controlante de TBA, que a inicios de la década del 90 contaba con solo dos líneas de colectivo, al finalizarla controlaba el Grupo Plaza (autotransporte de pasajeros), la ya mencionada Emfer, la fábrica de carrocerías de buses Tatsa, la aseguradora Lua La Porteña, y había accedido a la participación en concesiones públicas en el exterior, como el subte de Río de Janeiro. El empresario Sergio Taselli, principal accionista del Metropolitano, adquirió, entre otros, Altos Hornos Zapla en 1999, Materfer en 2000, Massey Ferguson en 2001, y seguiría creciendo durante la década de 2000. En 2002 compraría Grassi (aleaciones), los frigoríficos Santa Elena y Villa Ruiz de Entre Ríos, la planta de jugos Sacic, y en 2005 adquiriría Parmalat.

Este importante crecimiento sugiere que la lógica de utilización del excedente por parte de estos grupos, la acumulación capitalista propiamente dicha, haya tendido a realizarse por fuera de la empresa prestataria. Dicho de otro modo, la operatoria del servicio configuraba la posibilidad de la reproducción ampliada del capital en otras empresas de los grupos involucrados. En la misma dirección, uno de los principales hallazgos de las investigaciones realizadas por la Auditoría General de la Nación entre 1993 y 2003 enfatizaba la combinación de crecientes subsidios estatales, el incumplimiento de los cronogramas de inversión por parte de los concesionarios y el aumento en el nivel de endeudamiento de estos como condición de posibilidad para que repartieran, en concepto de pago de honorarios a sus accionistas, montos por encima de las utilidades netas de impuestos.

El fin del gobierno de Carlos Menem no representó un cambio en la política pública hacia los ferrocarriles urbanos, a pesar de las expectativas inicialmente despertadas. El 10 de diciembre de 1999 fue vivido por muchos sectores como el cierre de una etapa, con el fin del menemismo y el ascenso de la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación –coalición entre la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (Frepaeso)– al gobierno del Estado. Aunque en un contexto recesivo, de alta desocupación y desequilibrio fiscal que no haría más que profundizarse en los años subsiguientes, en lo relativo a las concesiones ferroviarias el flamante gobierno del entonces presidente Fernando de la Rúa (UCR, 1999-2001) se comprometía públicamente a retomar los puntos que mayor disconformidad habían causado durante el llamado “proceso de renegociación integral” y abría la posibilidad de iniciar una nueva instancia de negociación con los concesionarios del sector incorporando aquellas demandas que mayor consenso en

4. Se entiende por tal la constitución de espacios de articulación de diversas prácticas –institucionalizadas o no– que permiten la generación de ganancias extraordinarias para el conjunto de empresas que participan en ellos (Castellani, 2008).

torno a su rechazo habían generado: aumentos tarifarios y extensión de los plazos de concesión.

No obstante, las propuestas se estancaron en el plano discursivo, pues otros problemas acuciaban a la nueva administración y, en lo relativo a las concesiones ferroviarias, a los temas pendientes se sumaba una deuda por subsidios de 64 millones de pesos (“Recortan los subsidios”, 2000). De modo que, en un contexto de profundo deterioro de las cuentas públicas y concomitantemente a la agudización de la crisis que estallaría en diciembre de 2001, se fueron reestructurando todos los criterios formales iniciales que habían guiado los procesos de renegociación con los concesionarios. Finalmente, el gobierno de Fernando de la Rúa terminó por ratificar los contratos renegociados en el período anterior, otorgando los cuestionados incrementos tarifarios, la extensión de los plazos de concesión y la reprogramación de las obras comprometidas financiadas por los propios incrementos tarifarios (Azpiazu y Schorr, 2003).

Las promesas incumplidas de las concesiones

Las concesiones se habían legitimado socialmente, en el marco de un servicio estatal que había perdido calidad, en nombre de mejorar el bienestar de los usuarios y disminuir el costo al conjunto de la sociedad que suponía la operatoria “deficitaria” del servicio. Sin embargo, si se analiza el derrotero de cada una de las variables que fundamentaron públicamente la transferencia de los servicios ferroviarios desde el Estado hacia el capital privado, bajo la hegemonía de una concepción que atribuía a este último una superioridad intrínseca, se hace evidente el carácter más ideológico (Manheim, 1987) que lógico de tal concepción. Abordemos uno a uno el derrotero de los tres pilares que fundamentaron las concesiones: 1) tarifas adecuadas al nivel económico medio de los habitantes del área; 2) menor subsidio a los entes explotadores de los servicios, y 3) servicios eficientes.

Si se atiende a la evolución de los niveles tarifarios, el resultado del análisis de los primeros años de gestión privada arroja incrementos sistemáticos apoyados en argumentos de dudosa legitimidad pero posibles en función de la existencia de un mecanismo de ajuste tarifario poco transparente y carente de automaticidad, que podía dar lugar a diferentes interpretaciones (FIEL, 1998).

Un primer aumento de tarifas tuvo lugar en octubre de 1996, cuando apenas había transcurrido un año del traspaso del último grupo de servicios. En esa oportunidad, los incrementos se fundamentaron en que los concesionarios habían cumplido con una serie de indicadores de calidad

por lo cual tenían ganado –según constaba en los respectivos contratos de concesión– el derecho a un aumento tarifario. Los aumentos fueron variables según concesionario, ramal y distancias recorridas. En enero de 1998 comenzó a regir para todos los concesionarios un nuevo cuadro tarifario. Apenas habían transcurrido quince meses del incremento anterior. Esta vez los aumentos afectaron de manera más severa a los pasajeros de distancias más largas, y alcanzaron el 25% en algunas líneas. Finalmente, en 2000, un nuevo aumento del orden del 28,5% en el valor de los boletos mínimos se destinó a saldar una parte de la deuda que el Estado mantenía con los concesionarios privados desde 1998 (Defensoría del Pueblo de la Nación, 2000: 226).

Este conjunto de aumentos hicieron que hacia 2000 las tarifas –según las diferentes líneas– fueran entre 34% y 52% más altas que en el momento en el cual las empresas asumieron la concesión. Estos valores contrastan con la evolución de los salarios, que permanecieron relativamente estables para el mismo período; la medida, por tanto, tenía impacto en los trabajadores con salarios más bajos. Por ejemplo, un trabajador usuario frecuente del Roca que ganaba el salario mínimo y realizaba un trayecto con el boleto más barato (primera sección) pasó de gastar en el tren el 5,6% del salario al 9,4%, mientras que aquel trabajador que recorría una distancia mayor (segunda sección) pasó de gastar del 8,4% al 13% de su salario.

Debe destacarse, también, que los contratos de concesión renegociados incluyeron una cláusula de indexación tarifaria que se encontraba en clara oposición con lo dispuesto por la Ley de Convertibilidad, bajo el argumento de que los aumentos financiarían el mejoramiento del servicio. Como se desprende del aumento de 2000, no siempre se destinaron en esa dirección. Los incrementos en el precio de los servicios se sumaron a los ocurridos en otros servicios de transporte público, ocasionando que hacia 2003 la incidencia porcentual estimada del costo mensual del viaje al trabajo sobre los ingresos mínimos oscilara entre 10% y 38%, según tipo de trayecto realizado (Kralich, 2015).

El segundo de los pilares sobre los que se apoyó la entrega en concesión de la explotación de los servicios a operadores privados fue el relacionado con el monto de las erogaciones en concepto de subsidios que el Estado destinaba para su sostenimiento. En la letra de la normativa que plasmaba la filosofía en la que se apoyaba la transferencia, el menor subsidio constituyó un criterio central de justificación (decreto 1.143/93). Si bien la dimensión exacta de la necesidad financiera adjudicable a los servicios de pasajeros suburbanos durante la administración estatal nunca fue calculada con exactitud –debido a que los costos comunes y conjuntos eran compartidos con otros servicios prestados por la empresa Ferrocarriles Argentinos–, las

Cuadro 2
Incremento tarifario promedio (todos los sectores) en las líneas metropolitanas de ferrocarriles de pasajeros, entre 1995 y 2000

Líneas	Promedio incremento tarifario
Urquiza	51,2
Belgrano Sur	47,0
Belgrano Norte	43,6
Roca	43,5
San Martín	40,9
Mitre	35,0
Sarmiento	33,8
Total	42,1

Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT.

mejores estimaciones con las que se cuenta permitirían afirmar que tales servicios requerían más de 250 millones de dólares por año (FIEL, 1998: 217).

Ahora bien, si se analiza la evolución de los aportes económicos del Estado en materia de subsidios durante los primeros años de administración privada, el monto de estos supera las estimaciones realizadas por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), lo que contradice la posición de esta institución acerca del éxito de las concesiones en esta materia. Entre 1994 y 1998 el gobierno nacional destinó 1.260 millones de dólares, lo que equivale a un promedio de 317,25 millones de dólares al año. Por su parte, estimaciones puntuales arrojan una cifra de 340 millones de dólares en 1998 (“La Alianza quiere”, 1998) y de 376 millones de dólares en 1999 (Veschi, Silvia y Nieva, 2001). De modo que a fines de la década del 90 los aportes estatales a los operadores metropolitanos de ferrocarriles de pasajeros implicaban un costo al Estado de un nivel casi equivalente al que en su momento, correspondiendo a la red ferroviaria en su conjunto, fundamentó la privatización del servicio (Azipiazu y Schorr, 2003).

Finalmente, la dinámica de acumulación que se desarrolló en el sistema, además de apoyarse en una presión impositiva creciente sobre el conjunto de la sociedad, se sostuvo sobre la base del desplazamiento progresivo de los criterios de valor de uso que habían sido mencionados como meta principal de la desestatización de la operación de los servicios: prestaciones eficientes, adecuados niveles de frecuencia, de tiempos de viaje, de confiabilidad, de confort y de seguridad (Pérez, 2013).

En tal sentido, es importante destacar que si bien durante los primeros

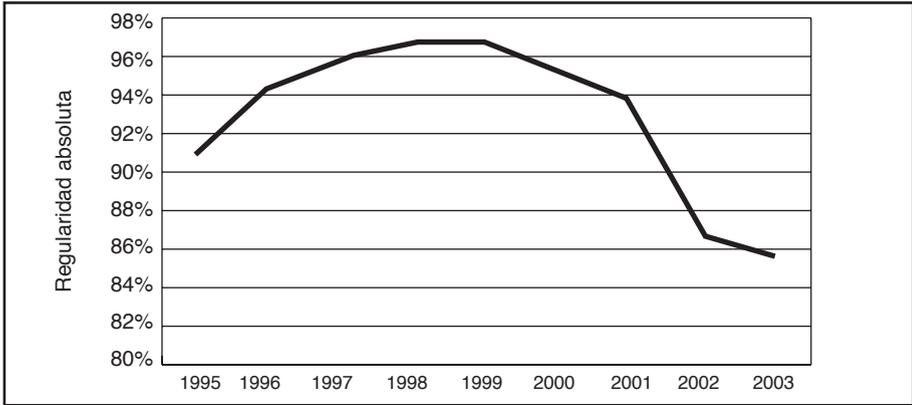
años de gestión privada algunos indicadores de calidad –principalmente la recaudación vía venta de pasajes, la frecuencia y la puntualidad de los servicios– mostraron mejoras, el recorte de gastos operativos y en particular la falta de renovación de bienes de capital terminarían impactando en la posibilidad de prestar los servicios a partir de los estándares de calidad previamente acordados en los respectivos contratos de concesión. Por su parte, el aumento en la cantidad de pasajes vendidos, principal indicador utilizado para mostrar la mayor eficiencia de la gestión privada con relación a la estatal, tuvo una relación directa con dos factores que no dependieron exclusivamente de este supuesto atributo, sino fundamentalmente del sostenimiento de una tarifa competitiva a cargo del Estado y del aumento de los controles de evasión del pago del boleto, característica ausente durante los últimos años de gestión estatal y el primer cambio vivido por los pasajeros a partir de la operatoria privada.⁵

Sin contradecir la evidencia disponible que fundamenta la evolución positiva de estos indicadores durante el período bajo análisis, su performance no debe soslayar el deterioro de otros aspectos que afectaron la situación de viaje de los pasajeros, tales como el inadecuado estado de las unidades, la deficiente infraestructura de las estaciones ferroviarias, la falta de mantenimiento en las vías, de señalización y del sistema eléctrico, la limpieza de las estaciones y la deficiente atención al usuario, entre otros (Defensoría del Pueblo de la Nación, 2000: 227), como resultante del recorte de gastos operativos y, también, del retraso o incumplimiento de las inversiones comprometidas por parte de los concesionarios. El aspecto central de estas prácticas es que finalmente terminaron afectando la performance de los indicadores de calidad que habían sido mostrados como signo más elocuente de la eficiencia de la administración privada, pues el derrumbe de esos indicadores a partir de 2000 no responde a explicaciones causales de una sola vía en las que se enfatizan, como responsables excluyentes del deterioro, los retrasos en el pago de subsidios por parte del Estado.

Por su parte, en lo relativo a la evolución de las quejas de los pasajeros ante la CNRT y en los concesionarios de la red, su aumento sostenido no se corresponde con una representación exitista del modelo de concesión vigente en esos años. Si bien cabe tener presente que el uso de determinados canales institucionales de procesamiento y regulación de las disconformi-

5. Uno de los autores de este capítulo, que por aquel entonces era usuario de la línea Sarmiento, recuerda que el primer cambio cuando TBA se hace cargo del servicio en la estación Ramos Mejía donde ascendía al servicio todas las mañanas –aparte de los logotipos empresariales– fue el cierre del acceso por el puente peatonal y la boletería ubicada allí, para centralizar el ingreso por dos entradas, fortalecer el control de evasión y minimizar costos. Esto llevaba a que los muchos usuarios tuvieran que desviarse casi 100 metros para acceder a la estación.

Gráfico 1
Evolución de la regularidad absoluta.*
Total de la red ferroviaria metropolitana de pasajeros, 1995-2003



* Trenes puntuales/trenes programados.

Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT.

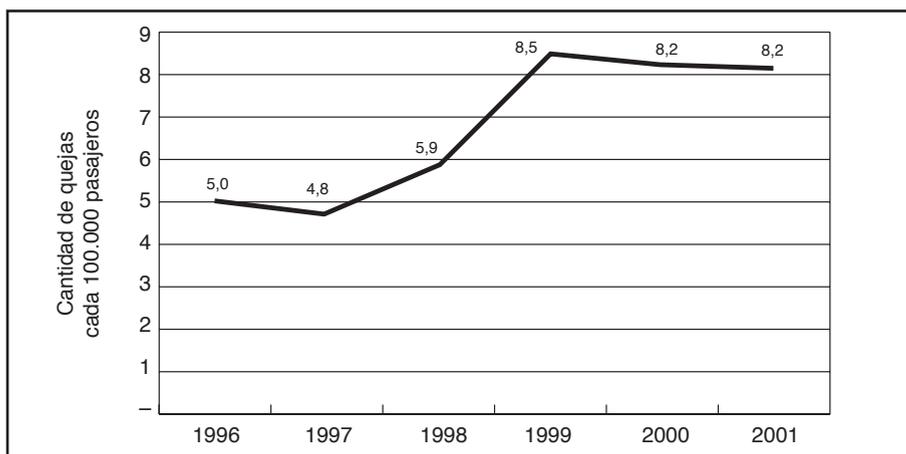
dades depende de un conjunto de variables, las cuales no se agotan en el descontento que podría provocar la baja calidad de algunos aspectos del servicio, tampoco existe un divorcio entre ambas dimensiones de la acción humana (representación y acción). En este sentido el incremento de las quejas ante los organismos mencionados constituye un indicador válido (aunque no excluyente) sobre la percepción de calidad del servicio prestado por los concesionarios.

A partir de 2001, el fuerte cambio en las condiciones de contorno del sistema agudizará las tensiones existentes en el modelo de concesiones. La crisis general de 2001-2002, de inédita intensidad para la sociedad argentina contemporánea, provocará un conjunto de alteraciones que dejará más lejos la promesa fundante de un servicio de calidad.

Los ferrocarriles en emergencia: inclusión sin bienestar

A partir de 2001, se volvió cada vez más evidente que el modelo económico nacido de las reformas neoliberales se encontraba agotado (Basualdo, 2013). Una vez más en la historia, la utopía de los mercados autorregulados producía en su desarrollo práctico una profunda dislocación social (Polanyi, 2001), la crisis capitalista irradiaba perturbaciones al conjunto del ordenamiento

Gráfico 2
Evolución del índice de reclamos (cantidad de quejas cada 100.000 pasajeros) de los usuarios del ferrocarril metropolitano ante la CNRT y en los concesionarios de la red, 1996-2001



Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT.

social. En diciembre de ese año, la crisis se mostró con fuerte intensidad en el conjunto de los ámbitos sociales, revelando su carácter general. En un contexto de deterioro de la producción económica, desempleo, pobreza, baja legitimidad de las principales personificaciones políticas, la protesta social fue incrementándose drásticamente hasta alcanzar su pico más alto el 19 y el 20 de diciembre. En una sociedad fuertemente perturbada, donde las relaciones sociales normales eran alteradas, se abría espacio para la protesta e innovación social (Rebón, 2007). Ante el profundo proceso de desobediencia ciudadana y caos social, el gobierno desató una política represiva que dejó como saldo 39 muertos y más de 400 heridos. El 20 de diciembre de 2001 Fernando de la Rúa, carente de respaldo político y legitimidad social, renunció a su cargo. Once días después, tras la sucesión caótica de tres presidentes, asumió interinamente el senador Eduardo Duhalde (Partido Justicialista, 2002-2003).

El gobierno de Duhalde procuró enfrentar la profunda dislocación social, agudizada por el impacto de la devaluación resultante de la derogación del régimen de convertibilidad, con un conjunto de políticas de emergencia de diverso tipo. En este marco, en octubre de 2002, mediante el decreto 2.075/02 se establecía la emergencia de los servicios de transporte ferroviario de

superficie y subterráneo en toda el Área Metropolitana de Buenos Aires, argumentándose que la crisis fiscal había afectado los planes de inversión en obras, ya que estaban sujetos a subsidios o aportes del Estado Nacional. También se aducía que la modificación del tipo de cambio había alterado la estructura de costos de las empresas y, entre otros puntos, que el Estado había acumulado retrasos en el pago de los subsidios de explotación e inversión que habrían colocado a los servicios en un “virtual estado falencial, con grave riesgo sobre la continuidad del servicio público”.

La emergencia fue una forma política de asegurar la reproducción social en el contexto de crisis generalizada. Por una parte, limitaba la lógica de maximización de ganancias de las empresas a partir de la necesidad de asegurar la fuente laboral y el servicio para los pasajeros. El decreto impedía el despido de trabajadores y el cambio de condiciones contractuales, y congelaba las tarifas para los pasajeros. Para esto procuraba, en un marco de profunda degradación de las condiciones de vida para los sectores populares, un principio de inclusión, el acceso al servicio, aun cuando lo hacía a expensas de la calidad de este.

Por otra parte, la emergencia ferroviaria sentaba condiciones para la reproducción del espacio ferroviario como ámbito privilegiado de acumulación, ya que no involucraba ninguna revisión por parte del Estado de las prácticas empresarias que, en la década precedente, habían contribuido al colapso del sistema. En este sentido la emergencia cubrió con un manto de legalidad la lógica dominante que había asumido el modelo durante la década previa, pues en el mencionado decreto se argumentaba que el deterioro del sistema se explicaba principalmente por la incapacidad económica que había mostrado el Estado para sostener los subsidios acordados. A su vez, la medida vino a profundizar la lógica de maximización de las ganancias que tuvo a la calidad del servicio como principal variable de ajuste, ya que, entre otros aspectos, congeló las tarifas, suspendió los planes de inversión, habilitó la introducción de mínimas mejoras en el sistema y relegó los estímulos que habían existido para mejorar los servicios. Esta habilitación sirvió además como justificativo del profundo deterioro que, a partir de entonces, sufrieron los principales indicadores de calidad del sistema, entre ellos el de regularidad, como se observa en el gráfico 1.

En el marco de la emergencia declarada, el Estado Nacional solicitó a los concesionarios un plan de emergencia para los servicios que asegurara “la continuidad de estos en condiciones compatibles con la contingencia excepcional existente” (decreto 2.075/02). Asimismo y si bien quedaban suspendidos los aumentos tarifarios que habían quedado establecidos en las adendas de los contratos renegociados (decretos 104 y 167, 25 de enero y 9 de febrero de 2001 respectivamente), se instruía a la Secretaría de

Transporte y al Ministerio de Producción a efectuar estudios conducentes a determinar la necesidad de una redeterminación de la estructura tarifaria de los servicios involucrados.

Un informe elaborado por la CNRT aportó en esa oportunidad suficientes elementos de juicio para concluir que el deterioro en el que se encontraba el sistema no era la resultante excluyente de los efectos de la crisis, sino que obedecía a su vez al dominio de una lógica empresaria que, en un contexto político-institucional favorable y durante muchos años, había maximizado sus ganancias recortando gastos operativos y de inversión, fundamentalmente los relativos al mantenimiento y la renovación de bienes de capital.

Entre los indicadores más sobresalientes de la evaluación del desempeño de los concesionarios, el informe destacaba los siguientes:

- El 70% de los coches tenía observaciones por el nivel de material rodante usado, por falencias en el sistema de frenos y enganches fuera de norma. En el 30% de estos casos, el tipo de problema implicaba un riesgo de seguridad.
- El 40% de los pasos a nivel inspeccionados tenía distintos grados de irregularidad en el estado del pavimento, cerramiento y pasos para peatones.
- El 20% de los aparatos de cambio de vías contaba con falencias severas que obligaban a precauciones de velocidad e implicaban riesgos para la marcha de los trenes.

Se observaba además ausencia o deterioro de cerramientos de zonas de vías férreas, que facilitaban la existencia de pasos peatonales no autorizados. En el caso del mantenimiento del material rodante y la infraestructura general de las vías, el informe destacaba numerosas falencias en el mantenimiento que, de profundizarse, podrían derivar en condiciones de inseguridad (Azpiazu y Schorr, 2003: 202).

La contundencia del informe de la CNRT llevó al gobierno de Duhalde a presionar a las empresas prestatarias para que en cuarenta días revirtieran la situación de deterioro e inseguridad en que se encontraba el sistema. Sin embargo y contradiciendo su posición anterior, en marzo de 2003 el gobierno sancionó la resolución MP N 126/03, mediante la cual se definieron nuevos subsidios de explotación para el período febrero-diciembre de 2003, reestructurándose además los mecanismos para su cálculo. Hasta febrero de 2003, el monto de esta compensación estuvo atado a la cantidad de pasajeros transportados por cada concesionario y a lo recaudado por una tasa sobre el gasoil, pero a partir de ese año el criterio de la cantidad de pasajeros transportados fue reemplazado por el de costos de explotación

que pudiera justificar cada operador. Con esta operación, el método para el cálculo del monto de los subsidios que le correspondía a cada concesionario ganó en discrecionalidad y lo autonomizó de la movilidad de pasajeros efectivamente materializada.

Más allá de que objetivamente los subsidios a los ferrocarriles metropolitanos tuvieron importantes implicancias en lo que hace a la protección del poder adquisitivo de los pasajeros del sistema, en la medida en que las erogaciones estatales no se vieron reflejadas en la introducción de mejoras en el sistema, se fue gestando una profunda disconformidad entre los usuarios con las condiciones de prestación de los servicios. A semejanza de otras políticas públicas en el campo de la crisis, la emergencia aseguraba inclusión pero no bienestar, convirtiéndose en tierra fértil para nuevos conflictos, como veremos en el próximo capítulo.

CAPÍTULO 2

De la emergencia a la disconformidad

Verónica Pérez y Julián Rebón

La entrada al nuevo milenio significó para los ferrocarriles metropolitanos de pasajeros la profundización de su deterioro, en el marco de una crisis social, económica y política sin precedentes. Como desarrollamos anteriormente, la crisis general impactó en el marco de contradicciones endógenas al sistema, potenciando sus elementos negativos, en particular en torno a la calidad del servicio. Pero si la crisis implicó una alteración regresiva para el funcionamiento del sistema ferroviario, su paulatina superación no representó el fin de las alteraciones. El mejoramiento progresivo que con nitidez fue evidenciando la situación general del país a partir de 2003 no impactó positivamente en la performance de los principales indicadores de calidad del servicio. En un contexto en que se desarrolló una original recuperación económica y política del orden social, en el campo de nuestro objeto de estudio la crisis se prolongó. El modelo original de las concesiones, significativamente alterado por las renegociaciones contractuales y la emergencia ferroviaria, mantuvo su vigencia. Esta vigencia fue también la de un estado de emergencia que, lejos de atenuarse, tendió a agravarse, promoviendo crecientes tensiones que activaron la disconformidad de los pasajeros. Esta disconformidad creciente representó una fuente de cambio para el sistema y dio lugar a la primera oleada de quita de concesiones.

A continuación detenemos brevemente nuestro análisis en las condiciones de contorno del sistema, en los elementos significativos del contexto, para introducir a la dinámica la evolución del servicio ferroviario.

Las condiciones de contorno: el ciclo kirchnerista

La entrada de la Argentina al siglo XXI se dio en un contexto de profunda crisis de acumulación capitalista resultante del agotamiento del modelo de acumulación anclado en la valorización financiera (Basualdo, 2013). La

consecuente dislocación social (Polanyi, 2001) minó sustantivamente las bases del amplio consenso que habían logrado alcanzar buena parte de las reformas de inspiración neoliberal implementadas en la etapa precedente (Pucciarelli y Strauss, 2011; Thwaites Rey, 2011). A partir de entonces, comenzó a desenvolverse una generalizada crítica social a muchos de los postulados sobre los cuales se erigieron las reformas. Parte de esta crítica fue retomada desde el gobierno del Estado a partir de la apertura de un nuevo ciclo político iniciado en 2003 con la asunción de Néstor Kirchner a la Presidencia de la Nación (Partido Justicialista, 2003-2007) y posteriormente continuado por Cristina Fernández de Kirchner (Partido Justicialista, 2007-2015). Este ciclo, conocido popularmente como kirchnerismo, si bien tendrá características políticas y rendimientos económicos y sociales diferenciados entre sus distintos momentos (Kulfas, 2016), tendrá como elemento unificador una impronta reformista anclada en un imaginario político que vinculó las tradiciones nacionales y populares del peronismo con elementos de las fuerzas progresistas y de izquierda, que contrastará marcadamente con la del período previo a la crisis.

El gobierno estuvo signado desde sus orígenes por la crisis general que lo antecedió. Por una parte, porque la posibilidad de su existencia se debió a ella. Fue en ese contexto, de fuerte impugnación de las personificaciones políticas dominantes, que Néstor Kirchner, en ese entonces gobernador de Santa Cruz y perteneciente a un sector periférico del justicialismo, logró construir su candidatura política. Por otra parte, porque fue un gobierno que tuvo como objetivo responder a la demanda social generalizada y con múltiples componentes de reconstrucción del orden (Piva, 2015). La particularidad que propuso el kirchnerismo fue que el modo elegido para hacerlo consistió en retomar parte de las luchas del período previo, planteando una agenda reformista con distintas intensidades según los campos (internacional, judicial, laboral, económico, educativo, etc.). Frente a la intensa crisis capitalista, se planteó como una restauración reformista, en la cual la política ganó márgenes de autonomía del poder económico aprovechando las condiciones de oportunidad que había abierto la crisis. Esta agenda tuvo un rol central en la construcción de legitimidad pública y desarrollo de una fuerza propia, dada la debilidad de origen. Recordemos que Néstor Kirchner asumió la Presidencia habiendo salido segundo en la primera vuelta electoral, ante el retiro del otro contrincante en el balotaje, Carlos Menem.

Desde el inicio de esta nueva etapa, el clima cultural adverso a la intervención del Estado en la economía que había signado la década del 90 fue puesto en discusión desde el gobierno. La crítica no solo se desarrolló en un plano discursivo sino que tuvo su correlato en la ejecución de un conjunto

de acciones materiales concretas: nuevas regulaciones, subsidios, créditos, fomento a la demanda vía política salarial y social, e incluso participación directa del Estado en la producción de bienes y servicios (Pérez y Rebón, 2016). Si bien no existe consenso en torno a la caracterización de esta nueva etapa, difícilmente pueda dudarse de un cambio de ciclo en torno al “corazón de las reformas” (Costa, 2000) de la década precedente: la privatización de empresas públicas.

El nuevo ciclo político incluyó desde el inicio un replanteo de las relaciones del Estado con las empresas que habían sido privatizadas durante la etapa de auge neoliberal (Azpiazu, 2005). En un contexto de cambio de paradigma, las consecuencias negativas de muchas de las privatizaciones realizadas en la década precedente tuvieron como respuesta un pedido de “retorno del Estado” que incluyó, en su progresivo desarrollo, una serie de reestatizaciones de empresas bajo un amplio abanico de lógicas de acción (Pérez y Rebón, 2016).

En sus comienzos las reestatizaciones representaron una táctica puntual de resolución de problemas. En los primeros años se trató de intervenciones que buscaron rescatar a empresas cuya gestión privada había conducido a una situación financiera y operativa crítica, como Correo Argentino o Agua y Saneamientos Argentinos (AYSA) (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014). En esos casos, la decisión de rescindir los contratos a los operadores privados representó principalmente una respuesta ante el abandono capitalista. Más aún, en el caso del Correo el argumento original fue proponer una estatización transitoria para luego volver a privatizar, pero posteriormente se optó por no avanzar hacia la reprivatización. La segunda estatización fue realizada varios años después, en 2006. En los hechos, a pesar de que la valoración del Estado tuvo desde el inicio relevancia en la composición ideológica de la fuerza en el gobierno, en nuestra hipótesis el avance estatal sobre el control de estas empresas expresa una lógica de acción más pragmática que programática. No obstante, cabe resaltar que entre un abanico de opciones posibles, en un caso a posteriori y en el otro a priori, fue la estatización y no otra opción la elegida finalmente para resolver los problemas derivados de las experiencias fallidas (tanto en la perspectiva de los usuarios –calidad de los servicios– como de los capitalistas –abandono capitalista–) de las gestiones privadas.

Con el correr de los años y las confrontaciones, la estatización se fue convirtiendo en una forma de intervención que el gobierno ejecutó de manera más recurrente –aun a pesar de la oposición de los capitalistas– y significativa, con el objeto central de evitar consecuencias sociales y económicas negativas. En ocasiones, esto se desarrolló ante el fracaso de políticas alternativas. A partir de 2008, luego de la pérdida sufrida por el gobierno en

el denominado conflicto con el campo,¹ el avance del control estatal sobre distintas empresas asumió un renovado impulso, desplegándose hacia sectores clave de la economía. Esto implicó cambios significativos para el modelo de acumulación, ya que en los hechos fortaleció la capacidad del Estado de incidir sobre la economía (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014). La reestatización del sistema jubilatorio y del Grupo Aerolíneas Argentinas, y el avance en el control estatal de YPF son las ejemplificaciones emblemáticas de esa etapa.

En el caso particular del sistema ferroviario, la solución estatista tardará en ser planteada por el nuevo gobierno. Solo ante el fracaso y la creciente dificultad el retorno al Estado será barajado como solución. Pero no nos adelantemos; analicemos antes los intrincados senderos de esta transición y las fuentes que la estructuraron.

La disconformidad social de los pasajeros

El gobierno de Néstor Kirchner logró avanzar rápidamente en una salida de la crisis económica. El crecimiento iniciado durante el gobierno de Eduardo Duhalde se consolidó a altas tasas, produciéndose un fuerte proceso de disminución del desempleo y la pobreza en concomitancia con el incremento de la asalarización. En ese contexto se produjo una revitalización de instituciones laborales de la fuerza de trabajo, entre ellas la reactivación de las paritarias y el fortalecimiento sindical (Etchemendy, 2013; Piva, 2015; Kulfas, 2016). La reactivación del mercado laboral impactó paulatinamente en el sistema ferroviario al aumentar la demanda del servicio. El fortalecimiento sindical tuvo otras incidencias.

A nivel político, la implementación de muchas de las medidas que caracterizarían la nueva etapa tuvo como prerequisite para el nuevo gobierno el desafío de ampliar los márgenes de autonomía relativa del Estado respecto de los intereses de los sectores más concentrados de las clases dominantes. Si bien esta meta fue lográndose progresivamente, construir las condiciones de gobernabilidad para prosperar en la dirección reformista y consolidarse

1. Este conflicto se inició en marzo de 2008 cuando por resolución ministerial 125/08 se establecieron aumentos en las retenciones a las exportaciones de soja y girasol. Frente a la medida de gobierno, las organizaciones tradicionales del sector agropecuario convocaron a un lockout al que posteriormente se sumaron otros sectores. La protesta que se extendió hasta julio de 2008, momento en que la medida fue rechazada por el Parlamento, se caracterizó por el recurso sistemático a la acción directa –con fuertes efectos disruptivos– y por la movilización generalizada, produciendo una intensa polarización política y social. Ante la derrota en el conflicto y en el marco de la polarización política resultante, el gobierno utilizó como estrategia de recomposición de su fuerza política la radicalización de sus iniciativas en distintas áreas (Antón *et al.*, 2011).

políticamente constituyó una condición ineludible para una fuerza que había asumido con el 22% de los votos. Esta característica inicial de relativa debilidad fue revertida paulatinamente a partir de la construcción de un amplio abanico de alianzas con distintos sectores económicos, políticos y sociales, que se desarrolló bajo el símbolo de la “transversalidad”. Ese contexto político constituyó también el punto de origen de la alianza gobierno-sindicatos (Etchemendy, 2013). Este rasgo de la nueva gestión de gobierno tuvo consecuencias directas sobre la actividad del transporte en general y de los ferrocarriles en particular promoviendo cambios en las modalidades de ocupación de cargos de conducción estratégica, los cuales trajeron aparejadas nuevas lógicas de reproducción de poder, que a su vez impactaron en la dinámica que finalmente asumió el sistema. Sobre este aspecto se volverá más adelante.

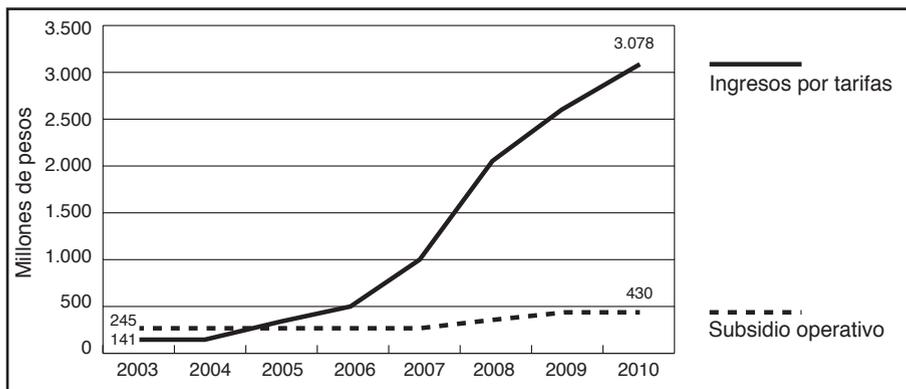
Como rasgo general y en lo que a los ferrocarriles metropolitanos respecta, la etapa abierta a partir de 2003 estuvo atravesada por los efectos derivados de la emergencia ferroviaria. Esta medida significó para los ferrocarriles el colapso de sus principales indicadores de calidad, así como un profundo agravamiento de la seguridad del sistema. Como ya ha sido mencionado en el capítulo anterior, en un contexto de tarifas congeladas, suspensión de las inversiones y supresión de los estímulos que habían existido para mejorar los servicios, la viabilidad del sistema quedó exclusivamente ligada a los subsidios aportados por el Estado.

El período estuvo caracterizado por un incremento continuo de las transferencias directas del Estado hacia los concesionarios de la red, con el objeto de sostener la prestación de los servicios. Los subsidios se convirtieron en la principal fuente de ingresos de los operadores privados, y llegaron a representar el 80% de estos. Como se observa en el gráfico 1, entre 2003 y 2010 los ingresos de estos en concepto de tarifas crecieron 75%, mientras que los provenientes de subsidios estatales lo hicieron en más de 2.000%.

Con posterioridad a 2010 la tendencia creciente del monto de las erogaciones del Estado se mantuvo. Según un informe de Ariel Melamud (2014) construido sobre la base de datos de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), hacia 2011 los subsidios al transporte ferroviario ascendían a 5.444 millones de pesos, llegando en 2014 a 12.317. Cabe resaltar que el incremento de las transferencias estatales superó el que tuvieron los costos salariales, principal destino de aquellas, pues mientras los salarios al personal del sector transporte se multiplicaron por cuatro entre 2005 y 2012, estas crecieron nueve veces (Auditoría General de la Nación, 2014).

Más allá de que objetivamente los subsidios a los ferrocarriles metropolitanos tengan importantes implicancias en lo que hace a la protección

Gráfico 1
Evolución del monto de las tarifas y los subsidios operativos de los ferrocarriles de la RMBA entre 2003 y 2010, en millones de pesos corrientes



Fuente: elaboración propia basada en datos de ITF-Unsam (2013).

del poder adquisitivo de los pasajeros,² en la medida en que su fuerte crecimiento no se vio reflejado en la introducción de mejoras en la calidad de los servicios comenzaron a circular cada vez con mayor frecuencia cuestionamientos provenientes de distintos sectores sociales y políticos. De forma creciente las prácticas empresarias dirigidas a aumentar las ganancias de los concesionarios pasaron a ocupar un lugar destacado en los medios de comunicación, situación que, en nuestra hipótesis, coadyuvó a la generación de sentimientos de injusticia entre los pasajeros. Esta situación se refleja en las apreciaciones de una de nuestras entrevistadas:

Si no te acordás que Telenoche había sacado un informe hace tiempo. Siempre lo mismo, no cambia nada. Reciben una cantidad de subsidios impresionantes [...] ¿Y qué hacen con eso? Se lo reparten entre los mismos pocos de siempre. Si no viste que nunca cambia nada acá. (Pasajera ferroviaria)

En el contenido representativo del pensamiento de esta pasajera se destacan dos elementos centrales que se repetirán en muchas de nuestras entrevistas: exorbitantes erogaciones estatales en concepto de subsidios y utilización de estos en beneficio, no de los pasajeros, sino de los concesio-

2. En 2011 un artículo periodístico mencionaba que, en opinión de Miguel Bein, la eliminación de los subsidios a los ferrocarriles de pasajeros de la RMBA implicaría un alza en las tarifas del orden del 500% (“Tarifas subsidiadas”, 2011).

narios privados. En la misma dirección, otro usuario de la línea Sarmiento realizaba la siguiente reflexión con relación al mismo tema:

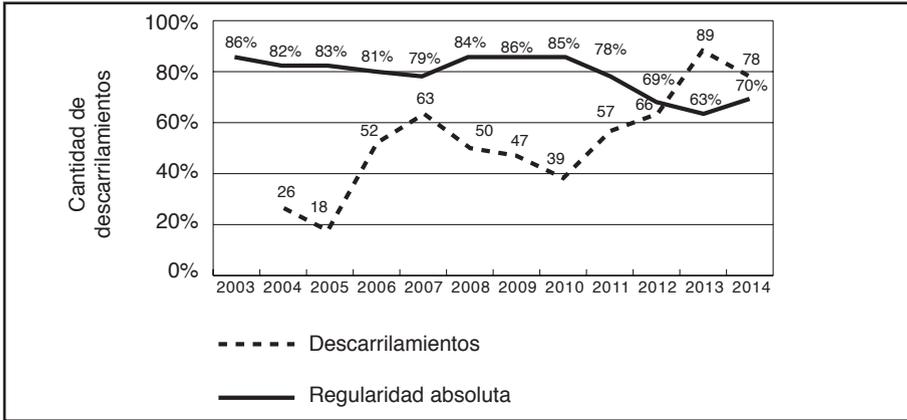
O sea, si uno toma el tema de los subsidios como una pérdida del Estado, sale lo mismo, nada más que el servicio es peor, se perdieron 30.000 kilómetros de vías férreas. Si una empresa agarra un servicio deficitario es porque la empresa busca rentabilidad. No busca calidad de servicio, no busca beneficio social, busca rentabilidad. ¿Cómo busca, cómo consiguió rentabilidad? Con los subsidios, nada. Y dando un servicio de mierda, no prestando un servicio, despidiendo empleados. (Pasajero ferroviario)

Este marco de funcionamiento de la actividad colaboró a un reforzamiento de la lógica de maximización de ganancias que habían desplegado los concesionarios desde que se hicieron cargo de las líneas. Teniendo a la calidad como principal variable de ajuste del sistema, la performance de los servicios experimentó un derrumbe sin precedentes. Como ejemplo, la regularidad absoluta de los servicios (trenes programados / trenes puntuales) empeoró progresivamente y si bien evidenció una leve mejoría entre 2008 y 2010, no logró alcanzar el registro que había mostrado a inicios del ciclo analizado. A partir de 2010 este indicador volvió a desmoronarse, hasta alcanzar en 2013 el peor desempeño del período. Por su parte los descarrilamientos –elocuente indicador de los efectos derivados de una gestión privada cuya rentabilidad estuvo basada principalmente en el recorte de gastos de mantenimiento– pasaron de 18 a 63 en apenas dos años (2005-2007) y, aunque revelaron una tendencia a la baja en el mismo período que el indicador anterior, volvieron a incrementarse hasta alcanzar, también en 2013, el momento de su peor desempeño.

Al deterioro de los indicadores reseñados, el período abierto a inicios de 2003 sumará el problema del hacinamiento en los vagones, como resultante del crecimiento en la venta de pasajes –producto de la enérgica recuperación del mercado laboral poscrisis– y del insuficiente incremento de servicios y coches en las formaciones. Según estimaciones de la Auditoría General de la Nación, cada formación pasó de transportar en promedio 450 pasajeros en 2002 a 600 en 2008 (Despouy, 2015). Aunque el conjunto del sistema no logrará alcanzar la cantidad de pasajes vendidos previamente a la crisis³ –exceptuando las líneas Sarmiento y Urquiza que superarán la venta de pasajes de sus mejores años (1998 y 1999 respectivamente)–, esta etapa dará nacimiento a una representación compartida por la mayoría de

3. Al respecto consúltese el anexo 2.

Gráfico 2
Evolución de la regularidad absoluta y de los descarrilamientos. Total red metropolitana de transporte ferroviario de pasajeros, 2003-2014



Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT, Gerencia de Seguridad en el Transporte, 2014.

los pasajeros: “Viajamos peor que las vacas”, o la más benévola “Viajamos como ganado”.

La precaria situación de viaje de los pasajeros, muchos de ellos colgados de las puertas o incluso en ocasiones sentados sobre los techos de las formaciones, ocasionará numerosos accidentes fatales. La envergadura del problema tuvo como uno de sus correlatos la creación de una organización social autodenominada Agrupación de Familiares y Víctimas del Ferrocarril. Este grupo llevó a cabo numerosas acciones pidiendo justicia por las víctimas de accidentes ferroviarios. Según una integrante de la agrupación, entrevistada por nuestro equipo durante un acto, las empresas tendrían una política tendiente a no asumir la responsabilidad por las víctimas frente a la ocurrencia de accidentes mediante la impugnación de la carátula de los casos. Según la entrevistada, las empresas argumentan que en la mayoría de los accidentes no existen elementos suficientes para determinar si se trata de suicidios, negligencia o efectivamente accidentes, sobre los que les cabe alguna responsabilidad y que por lo general tienden a inculpar a los pasajeros por no adoptar medidas de seguridad adecuadas cuando utilizan el ferrocarril (referente 3, 2008).

En sintonía con el relato de la entrevistada, hacia 2004, luego de que la Secretaría de Transporte difundiera las estadísticas de accidentes ocurridos entre 1997 y 2003 –14.000 entre fallecidos y lesionados– el vocero del concesionario Trenes de Buenos Aires argumentó que la principal causante

era “la imprudencia de las víctimas”, la cual explicaba el 90% de los casos (“Trenes: más de”, 2004).

Los problemas expuestos no serán los únicos para los pasajeros durante esa etapa. Los informes anuales realizados por la Defensoría del Pueblo de la Nación con relación a la situación de los ferrocarriles urbanos contienen espesas descripciones sobre las condiciones de viaje. Vale la pena reproducir algunos fragmentos del informe correspondiente a 2003, sobre el estado de las estaciones ferroviarias pertenecientes a la empresa Transportes Metropolitanos General Roca, ramal Constitución-Ezeiza:

Respecto a los servicios sanitarios, cabe señalar que la gran mayoría carecía de la mínima y elemental higiene, lo que denota una dejadez y desprecio absoluto hacia los usuarios del servicio. Sobre este punto, es importante señalar que en la mayoría de los casos, los baños se encontraban cerrados [...] También es oportuno remarcar que resultó dificultoso conseguir las llaves, pues en la mayoría de las estaciones se ignoraba quién poseía las llaves, y en varias oportunidades se requirió la acreditación del personal de la Institución para abrir los sanitarios.

La empresa parece preocuparse más por el control de ingreso y egreso de pasajeros que por la seguridad de estos.

En la estación Gerli, las salas de espera se convierten en sanitarios como consecuencia del cierre de las instalaciones.

En la estación Temperley, los usuarios deben ascender al puente peatonal para observar dónde arribarán las formaciones correspondientes a distintos destinos.

En muchas estaciones las rampas para discapacitados no se encuentran en condiciones de ser utilizadas por los destinatarios. [...]

En el caso de la estación El Jagüel, cabe destacar que los baños se encuentran clausurados. Efectuadas las consultas del caso se estableció que dicha estación carece de agua desde hace aproximadamente tres años. Al intentar corroborar la información recabada, se tomó conocimiento de la inexistencia de algún encargado de la estación. (Defensoría del Pueblo de la Nación, 2003)

Demoras, cancelaciones, descarrilamientos por vías sin mantenimiento, falta de señalización, material rodante en mal estado, deficiencias en el sistema de frenos de las formaciones,⁴ entre otros, serán los rasgos distintivos de la etapa abierta por la emergencia ferroviaria.

4. Uno de los guardas de los talleres de la estación Castelar refería a este tópico con la siguiente descripción: “Los trenes se frenan solos. Te explico. Las formaciones son japonesas, marca Toshiba, de los años 50 y 60, a las cuales se le hicieron reformas que son verdaderos injertos. Por ejemplo, el sistema de frenos es electrónico y proviene de Brasil. ¡No hay ninguna posibilidad de que anden bien! No se complementan. De las veinticuatro formaciones con que cuenta TBA

En este marco, a principios de 2007, la evaluación negativa del funcionamiento del servicio era ampliamente generalizada entre los usuarios. Una encuesta encargada por el Ente Regulador de los Servicios Públicos del gobierno de la ciudad de Buenos Aires realizada sobre 1.059 usuarios calificaba el servicio de trenes como el de peor funcionamiento, seguido por el de colectivos, subtes y taxis, en ese orden. En este sondeo, la calificación promedio para el ferrocarril fue, en una escala de 1 a 10, de 4 puntos. La evidencia disponible mostraba que para los usuarios de horarios de mayor flujo de pasajeros, la disconformidad era aún mayor. Una encuesta a pasajeros de las líneas Roca y Sarmiento que realizamos en 2007 en el marco del Taller de Investigación sobre Cambio Social⁵ reveló una calificación promedio de 3 puntos. Tan solo el 7% de los encuestados calificó el servicio con una nota de 7 o más puntos. En otras palabras, la forma que asumía la prestación del servicio representaba en ese entonces una privación relativa, es decir, no coincidía con las expectativas sociales de los usuarios en torno a lo que debería ser. En la misma encuesta, interrogados los pasajeros sobre los dos principales problemas del servicio, destacaban la impuntualidad y las demoras, mencionadas en el 30% de las respuestas. Otros aspectos considerados críticos fueron la falta de higiene y mantenimiento (18%), los cortes del servicio (18%), la poca frecuencia de trenes (16%) y la inseguridad (14%).

La configuración de poder resultante del funcionamiento del modelo dejó a los pasajeros en una situación de profunda indefensión. En 2007, en simultáneo a una generalizada percepción crítica del sistema, en promedio menos de 5 de cada 100.000 mil pasajeros transportados realizaban quejas referidas al servicio. Como se desarrolla el capítulo 6, frente a los perjuicios ocasionados por las malas condiciones de prestación de los servicios, un aspecto sobresaliente del modelo de prestación fue, y en parte sigue siendo de este modo, la carencia de canales eficientes de reclamo y la ausencia de organizaciones con capacidad de representar a los pasajeros en su demanda de un servicio público de calidad. La figura 1 grafica adecuadamente esta

(se necesitan treinta para prestar un buen servicio), siete se remodelaron de esa forma. Una improvisación total. Al no tener una tecnología estándar, cuando los frenos se descompensan, la formación se clava (“¡Hay que reestatizar...!”), 2008).

5. La encuesta fue realizada en junio de 2007 por el equipo docente y estudiantes del Taller de Investigación sobre Cambio Social de la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (TCS-UBA). Se trató de una encuesta semiestructurada a 460 usuarios del servicio metropolitano de ferrocarriles de las líneas Roca y Sarmiento. El relevamiento se realizó en el horario de mayor flujo de pasajeros en las cabeceras terminales de cada una de las líneas. La muestra se distribuyó en cuotas por línea, sexo y edad. La encuesta con variaciones en el formulario y en el tamaño de muestra se reiteró en julio de 2010 (N 320), junio de 2015 (N 324) y junio de 2016 (N 329).

Cuadro 1
Principales problemas percibidos
por los pasajeros del servicios ferroviario de la RMBA, 2007

Problema	Porcentaje de respuestas
Impuntualidad y demoras en el servicio	30
Falta de higiene y mantenimiento	18
Cortes del servicio	18
Poca frecuencia de trenes	16
Inseguridad	14
Maltrato de los empleados	3
Otros	1
Total	100

Fuente: encuesta Taller de Investigación sobre Cambio Social UBA, 2007. N 854.

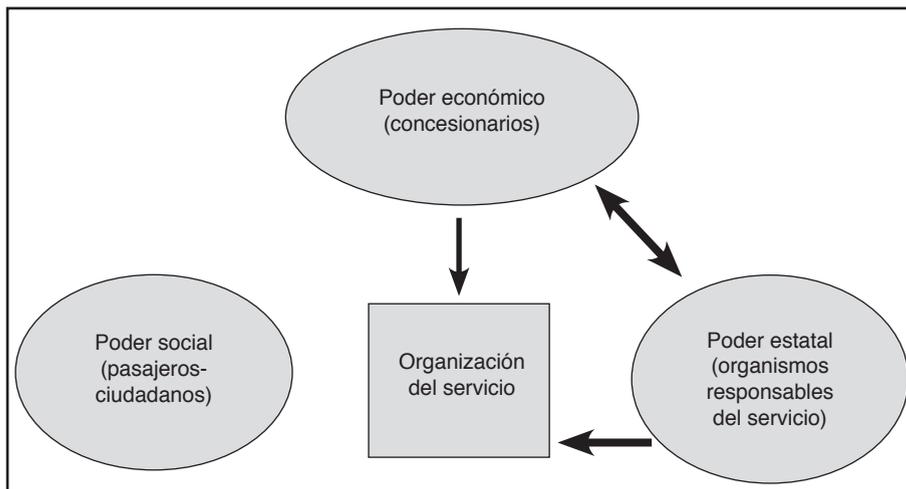
situación en la que el poder estatal regula el capital pero de una forma que favorece sistemáticamente al propio poder del capital (Wright, 2010: 100).

En la sinopsis que muestra la figura 1 se propone que los pasajeros no pudieron dotarse de ningún poder social que les permitiera incidir sobre la forma de organización del servicio. Su falta de relación con las empresas y con el Estado grafica esta situación. Podría contraargumentarse a esta proposición que la reforma constitucional de 1994 constituyó un avance en este sentido, con la promulgación de los derechos considerados del tercer tipo (usuarios y consumidores) y la creación de la figura del defensor del pueblo de la Nación, así como también la disposición de que los usuarios y consumidores debían formar parte de los entes reguladores de los servicios públicos privatizados. Sin embargo, lo formal no explica lo real y uno de los resultados de nuestras investigaciones es que la falta de empoderamiento de los pasajeros ha constituido una constante (Pérez, 2013).

En este contexto, la disconformidad de los pasajeros será una nueva fuente de perturbación del sistema. A los problemas habituales en la oferta del servicio, como atrasos, descarrilamientos y cancelaciones, se les suma un elemento original: los ataques de pasajeros.

A fines de 2003, un primer hecho de disconformidad violenta registrado por la prensa se desarrolló en la estación de trenes de la terminal Once, como consecuencia de la suspensión en la salida de una de las formaciones. En esa oportunidad, un grupo de usuarios destrozaron las boleterías y prendieron fuego a un molinete de la estación. Visto en retrospectiva, este hecho advertía sobre la incipiente inauguración de un período donde la violencia

Figura 1
Regulación económica del servicio de trenes urbanos
a cargo del Estado capitalista



Fuente: elaboración propia inspirada en Wright (2015).

colectiva lentamente se iría incorporando al repertorio de acción de los pasajeros. Entre 2003 y 2015 registramos veintiséis ataques protagonizados por pasajeros. En su mayoría, fueron precipitados por interrupciones del servicio y tuvieron como destinatario a los bienes a cargo de la empresa, a su personal y –en las ocasiones en que intervinieron– a las fuerzas de seguridad.

El ciclo de los ataques concentra su desarrollo (62% de los episodios) entre 2005 y 2008, con pico durante 2007.⁶ Entre estas acciones se destacaron, tanto por su magnitud –costos materiales y humanos– como por su impacto mediático, los episodios de violencia colectiva ocurridos en las estaciones de Haedo (noviembre de 2005), Constitución (mayo de 2007) y Castelar (septiembre de 2008). Representaron verdaderos estallidos de hostilidad por las características súbitas, generalizadas y caóticas de la violencia colectiva desplegada. En el capítulo 6 puede encontrarse un detallado análisis de estos

6. Utilizamos aquí un registro de acciones colectivas conflictivas elaborado a partir de las noticias publicadas en un diario de circulación nacional. La base de datos se realizó en el marco de los proyectos Ubacyt y PIP-Conicet con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani anteriormente referidos. En esa base se encuentran registrados para el período comprendido entre enero de 2003 y mayo de 2015 todos los episodios de disconformidad colectiva desarrollados en el marco del sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA o que refieren a él en sus demandas o metas.

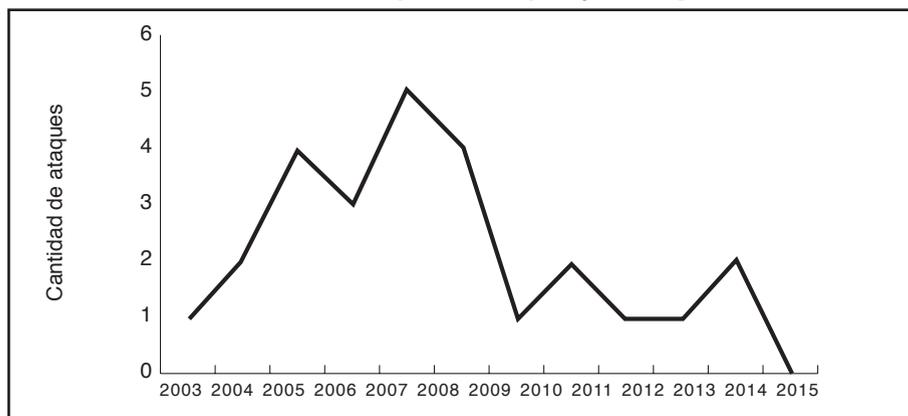
episodios, de sus mecanismos estructurantes y efectos sobre la prestación del servicio. Solamente nos interesa puntualizar dos aspectos que son claves para nuestro análisis de la evolución del sistema.

En primer lugar, los ataques retroalimentan la perturbación del sistema. Se producen generalmente ante interrupciones del servicio. De este modo, representan una respuesta de los pasajeros a alteraciones existentes. Pero esta respuesta produce nuevas perturbaciones al poner en crisis los sistemas de control y autoridad, configurando una caotización del espacio afectado. El carácter no organizado ni planificado de los ataques y su carácter expresivo –disconformidad con la situación– más que instrumental –prácticamente en ningún caso se formulan demandas– dificulta las mediaciones y negociaciones una vez desatado el hecho. Por otra parte, la pérdida de control y los daños materiales y humanos pueden derivar en nuevas perturbaciones. La más evidente es que los bienes destruidos no pueden ser utilizados hasta su reparación en el servicio, provocando cancelaciones. Pero también hay otros. Por ejemplo, durante 2007 registramos paros de ferroviarios que interrumpieron el servicio reclamando por medidas de seguridad frente a las agresiones de pasajeros. Otro ejemplo se desprende del estallido de Castelar en 2008, cuando los pasajeros enfurecidos impidieron que una formación que arribaba a la estación prosiguiera su camino. Estas consecuencias negativas para el mismo servicio fueron resaltadas públicamente por múltiples detractores, como funcionarios estatales, políticos, sindicalistas y periodistas, que adosaban a la crítica moral por la forma violenta de la acción colectiva su carácter inconducente.

En segundo lugar, paradójicamente, a pesar del carácter caótico y violento, los hechos representan una perturbación que dinamiza el cambio. El carácter disruptivo de los ataques provoca impacto público. Los medios de comunicación al difundir los episodios también difundirán las condiciones bajo las cuales se presta el servicio. Junto a la información de cada episodio, testimonios de pasajeros expondrán las pésimas condiciones en las cuales se viaja.⁷ Esta instalación en la agenda pública promoverá la construcción de la situación ferroviaria como problema social. En otras palabras, en concomitancia con la ocurrencia de los hechos se avanza en la visibilización social de las condiciones negativas del servicio, convirtiéndolo en objeto de discusión e intervención pública por diferentes actores. De este modo, la

7. En el mes posterior a la ocurrencia de los estallidos señalados se incrementó marcadamente el promedio diario de notas publicadas en la prensa. Un relevamiento sobre el diario *La Nación* muestra que durante cada uno de estos períodos aumenta entre seis y veintidós veces el promedio de noticias. La mayor cantidad de noticias no se restringen a los hechos de ataque en cuestión y sus resultantes, incorporan informaciones diversas acerca de las condiciones en las cuales se viaja, los subsidios al transporte, anuncios del gobierno, accidentes, entre otros.

Gráfico 3
Evolución de la cantidad de ataques de los pasajeros según año, 2003-2015



Fuente: base de acciones colectivas conflictivas (IIGG-UBA).

violencia colectiva, muy a pesar de sus detractores, tiene una incidencia indirecta en el cambio. La violencia se transforma en la señal pública de la existencia de un problema, el grado de disconformidad al que se llega para que pasajeros, habituados a la pasividad, acometan este tipo de acciones. Interpela así, sin necesariamente proponérselo, a la intervención de otros actores. De modo semejante a los análisis de Lewis Coser (1986) sobre la violencia como señal de peligro, los ataques cumplen la función latente de alertar a las autoridades sobre lo difícil de la situación y la necesidad de intervenir sobre la fuente estructurante del problema.⁸

Precisamente, con posterioridad a la ocurrencia de los ataques, como desarrollaremos en el capítulo siguiente, se producirán las primeras quitas de concesiones desde las privatizaciones, la emergencia de nuevas formas organizativas para reemplazarlas y la sanción de una nueva ley ferroviaria.

8. Por supuesto, también advierten sobre la necesidad de aplicar mecanismos preventivos y disuasorios de la violencia colectiva. Como ejemplo, con el desarrollo del ciclo de ataques comenzaron a implementarse diferentes medidas, como incrementar las dotaciones de las fuerzas de seguridad, la colocación de mallas antivandálicas en las locomotoras o los cierres preventivos de estaciones ante interrupciones del servicio. En la misma dirección, se promovieron mecanismos para atenuar la disconformidad ante inconvenientes de funcionamiento, como la flexibilización de los controles de evasión o incluso la provisión de servicios de transporte alternativos.

CAPÍTULO 3

La hibridación creciente: de la mejora incipiente a la emergencia de nuevas perturbaciones

Verónica Pérez y Julián Rebón

Hasta mediados de 2004 el gobierno no implementó ninguna reforma sobre el sistema ferroviario y mantuvo el esquema de concesión en las siete líneas metropolitanas. Recordemos que hasta ese momento las líneas Sarmiento y Mitre estaban a cargo del concesionario Trenes de Buenos Aires (Grupo Cirigliano), las líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur, bajo responsabilidad del concesionario Metropolitano (Grupo Taselli), mientras que la línea Urquiza dependía de Metrovías (Grupo Roggio) y la línea Belgrano Norte, de Ferrovías (Grupo Emepa). Sin embargo, la emergencia de recurrentes perturbaciones propiciaría los primeros cambios. En dicho año y luego de que ocurrieran una serie de accidentes fatales y expresiones de disconformidad de los pasajeros, el gobierno decidió quitarle al concesionario Metropolitano la explotación de la línea San Martín. Posteriormente, en 2007, cancelarían los restantes contratos: el del Belgrano Sur y el de la principal línea del servicio de la RMBA, la línea Roca. Estas rescisiones se producirán a los pocos días de sucederse un estallido de hostilidad protagonizado por pasajeros en la estación terminal de Constitución, el 15 de mayo (Pérez, 2013).

La anulación de contratos a Metropolitano vino acompañada de la implementación de una nueva forma de organizar socialmente la prestación de los servicios en las líneas cuyos contratos habían sido rescindidos. Para la operación de los servicios se conformó la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia (Ugofe), constituida por el resto de los concesionarios de la red. En la nueva compañía cada una de las empresas sobrevivientes del período se alzó con el 33% de las acciones (TBA, Metrovías y Ferrovías), lo cual supuso a su vez un proceso de mayor concentración en el sector. Si antes eran cuatro los grupos que se repartían el negocio ferroviario metropolitano, ahora habían quedado reducidos a tres.

El modelo de gestión implementado para la prestación de los servicios en esas líneas supuso modificaciones respecto al esquema de concesiones e

implicó un avance del Estado en la actividad. Los llamados “acuerdos de gerenciamiento” con los consorcios ferroviarios establecían que bajo esta nueva forma de gestión las empresas pasaban a operar los servicios por cuenta y orden del Estado Nacional, cobrando un canon por su gerenciamiento, lo cual significaba para ellas las siguientes habilitaciones: a) operar los trenes de acuerdo con las frecuencias y condiciones que estableciera el Estado Nacional; b) administrar y explotar todos aquellos aspectos complementarios y colaterales del servicio; c) administrar los fondos percibidos por cobro de tarifa, las compensaciones de costos de explotación y las explotaciones colaterales; d) administrar los recursos humanos (solo los trabajadores fuera de convenio, ya que los pertenecientes a la empresa Metropolitano fueron pasados a la empresa Ferrocarril Belgrano SA); e) contratar todos los servicios o adquirir bienes necesarios para su operación, y f) contratar y ejecutar todos los programas de mantenimiento y obras indispensables para la recuperación y operación de los servicios ferroviarios.

Como contraprestación, los consorcios que conformaron Ugofe SA percibirían el 6% de los ingresos provenientes de a) el cobro de tarifas; b) la compensación de los costos de explotación; c) los fondos para la realización de las obras que se determinaran; d) los ingresos provenientes de explotaciones colaterales, y e) otros fondos que la Secretaría dispusiera para la prestación del servicio (González Badían y Gentili, 2012).

Como se verá más adelante, bajo este esquema de funcionamiento tuvo lugar una intensificación de las prácticas que más habían afectado la performance de los servicios en los años precedentes, pero ahora se desarrollarían bajo nuevas condiciones tanto endógenas como exógenas.

Entre las nuevas condiciones de contorno, además de la orientación hacia una mayor presencia del Estado en la economía desplegada por el nuevo gobierno, se produjo un cambio respecto a los actores con mayor gravitación en el sector transporte. Como resultante de la alianza gobierno-sindicatos, cuya génesis puede situarse tanto en la relativa debilidad con la que asumió el nuevo gobierno como en su orientación político-ideológica, temas que han sido desarrollados en el capítulo anterior, cada una de las subsecretarías modales de transporte pasó a ser ocupada por un representante sindical del sector.

En el caso del transporte ferroviario, en 2006, Antonio Luna, secretario de Política Ferroviaria del consejo directivo del sindicato de maquinistas La Fraternidad, fue nombrado al frente de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Nación. Esta posición otorgaba al funcionario un alto grado de responsabilidad sobre el funcionamiento del sistema, ya que entre otras competencias tenía la de intervenir en la elaboración, la ejecución y el control de las políticas referidas al transporte ferroviario, elaborar pliegos

de bases y condiciones para llamados a concursos o licitaciones e intervenir en el otorgamiento de estos.

Otro espacio de participación sindical se abrió con la creación de Ugofe. En la compañía, personificaciones del sector pasaron a mediar la relación entre empresas y trabajadores, en el marco de un modelo que implicó una mayor hibridación o interpenetración de lógicas (Wright, 2010), al sumar nuevas prácticas de reproducción de poder a su dinámica de funcionamiento. En este caso fue Héctor Messineo, un dirigente de La Fraternidad, quien asumió la Gerencia de Recursos Humanos de Ugofe. Este conjunto de transformaciones le permitirán al sindicalismo alcanzar un poder significativo en el control de la bolsa de trabajo –contrataciones– (Basualdo, Morales y Cabello, 2014) y, como desarrollamos en el capítulo 7, en la creciente política de tercerización de aspectos periféricos de la producción. Como se observa, las nuevas condiciones de contorno provocaron reorganizaciones en los elementos endógenos del modelo de prestación de los servicios.

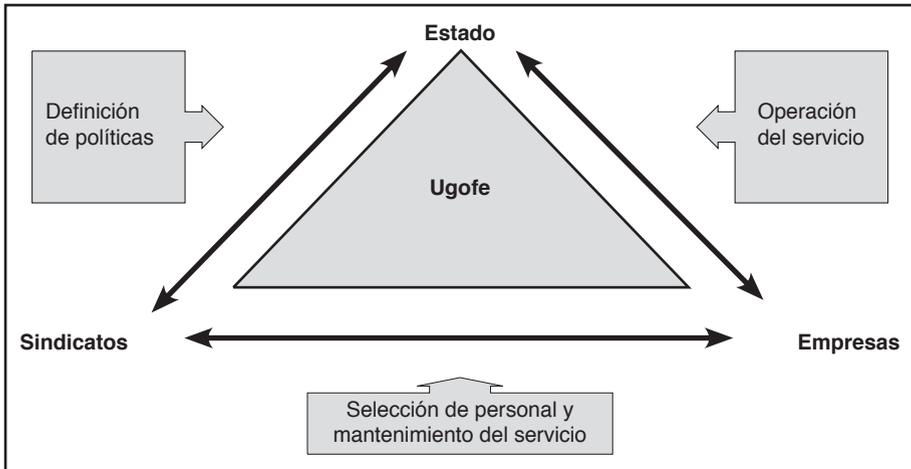
La presencia de las representaciones sindicales en la actividad se reforzó cuando, en 2008, en el marco de la promulgación de la Ley de Reordenamiento Ferroviario (26.352) se crearon dos empresas de carácter público, dependientes, en ese entonces, directamente del Ministerio de Planificación Federal: la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (Sofse) y la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIF). La presidencia de la primera, a la que se encomendó la prestación de los servicios ferroviarios de cargas y de pasajeros, incluyendo el material rodante, fue ocupada por un miembro de la comisión directiva de La Fraternidad, José Nicanor Villafañe, mientras que la presidencia de la ADIF, facultada para administrar la infraestructura ferroviaria, el mantenimiento y la gestión del sistema de control de trenes, fue ocupada por Juan Rosaura Araya, un abogado de la Unión Ferroviaria y persona de confianza del por entonces líder del sindicato, José Pedraza (“Un sindicalista salpicado”, 2013).

En cuanto a los marcos institucionales bajo los cuáles se desarrolló el nuevo modelo, cabe resaltar que aunque la nueva ley intentó un mayor ordenamiento de la actividad al crear dos empresas estatales con funciones diferenciadas (Sofse y ADIF), al no haber sido implementada de forma completa subsistieron ambigüedades respecto de regulaciones y organismos competentes (Barbero y Bertranou, 2015). Por otra parte, la ley planteó un importante desafío a la reorganización del sistema ferroviario metropolitano, pues se adoptó un modelo de organización horizontal (separación de la operación y la infraestructura) para un sistema que funcionaba bajo el esquema de organización vertical y que, además, salvo las líneas cuyos contratos habían sido rescindidos, se encontraba concesionado (Rocattagliata, 2010: 89).

En síntesis, la Ley de Reordenamiento Ferroviario mantuvo el modelo híbrido para la prestación de los servicios, aunque estableció un mayor protagonismo del Estado en la actividad, adicionando a su función reguladora, fiscalizadora y controladora la responsabilidad sobre la explotación de los servicios en las líneas que se encontraban a cargo de Ugofe. En cuanto al modelo de gerenciamiento implementado, supuso una mayor hibridación o interpenetración de lógicas al sumar nuevos actores en su forma de organización.

La figura 1 expone las principales relaciones que quedaron configuradas bajo la nueva forma de organizar socialmente la prestación de los servicios ferroviarios de pasajeros en la RMBA, para las líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur.

Figura 1
Modelo organizativo de Ugofe



En cuanto al resto de las líneas, Sarmiento y Mitre continuaron a cargo de TBA, la línea Urquiza a cargo de Metrovías y de la línea Belgrano Norte bajo responsabilidad de Ferrovías, con contratos de concesión que quedaron desvirtuados ante las nuevas condiciones políticas y económicas de la Argentina de inicios del siglo XXI. Respecto de este punto, una de las primeras medidas que había tomado el gobierno de Néstor Kirchner consistió en transformar la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (creada en 2002) en la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de

Servicios Públicos. A ella se encomendó la revisión del cumplimiento de los compromisos empresarios, el funcionamiento de los entes de regulación y la elaboración de un marco general de funcionamiento y regulación de los servicios. Sin embargo, a pesar de los cambios, la iniciativa quedó trunca. Nuevamente y al igual que en la etapa precedente, las negociaciones entre funcionarios y representantes empresarios estuvieron marcadas por cuestionamientos a la falta de transparencia y por pujas en torno a la aplicación de aumentos tarifarios (Felder, 2009). En 2016, los por entonces ministro de Planificación Julio De Vido y secretario de Transporte Ricardo Jaime serían procesados por no avanzar en las renegociaciones contractuales con las empresas del sector (“Procesan a De Vido”, 2016).

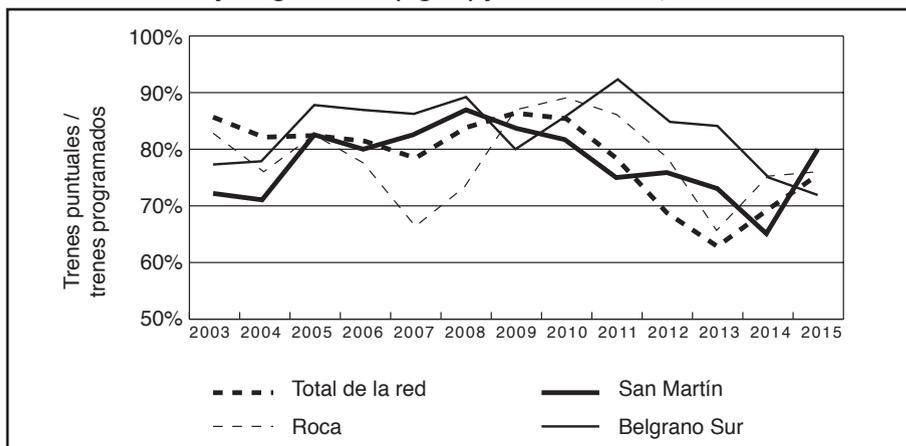
Ahora bien, algunas de las preguntas que surgen respecto de la dinámica que asumió el nuevo modelo se orientan a explorar en qué medida esta nueva forma de organizar socialmente la prestación de los servicios logró superar las deficiencias de la etapa precedente. Resultante en parte de profundas perturbaciones del sistema, ¿el nuevo modelo de gestión –implementado en un conjunto de líneas– logró mitigarlas?, ¿en qué medida la calidad de los servicios mejoró?, ¿cuánto de las viejas prácticas de maximización de utilidades desplegadas por los grupos empresarios pudieron ser erradicadas?, ¿pudo el Estado disciplinar el capital?

La dinámica del modelo Ugofe

La implementación del modelo Ugofe tuvo resultados dispares en términos del desempeño de los servicios entre las distintas líneas. Si se considera la evolución del índice de regularidad absoluta de los servicios –relación entre trenes puntuales y trenes programados–, el que muestra los mayores signos de recuperación es el que se encontraba en peores condiciones respecto del resto en 2007: el servicio de la línea Roca. Como puede observarse en el gráfico 1, con posterioridad a 2007 la regularidad absoluta en la línea mejora considerablemente, aunque vuelve a derrumbarse a partir de 2010. En cuanto a la línea Belgrano Sur, hasta 2008, el índice bajo análisis mostraba valores que se encontraban por encima de la performance del conjunto de la red, sin embargo en 2009 se produce un desplome del indicador, el cual se recupera entre 2010 y 2011 para luego volver a derrumbarse en los años subsiguientes. Finalmente, en la línea San Martín, posterior a 2004 la regularidad absoluta mejora sutilmente y a partir de 2008 vuelve a caer. Esta línea es la que muestra un comportamiento más parejo con relación al que se observa para el conjunto de la red.

La mejora en el desempeño de la línea Roca a partir de la implementación

Gráfico 1
Evolución de la regularidad absoluta de los servicios de las líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur (Ugofe) y total de la red, 2003-2015



Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT (2015).

de Ugofe también se tradujo en una mejora de la percepción del servicio por parte de los pasajeros. En esta dirección, en 2010, a partir de una encuesta que realizamos en el marco del Taller de Investigación sobre Cambio Social (TCS-UBA, 2010) replicando nuestro relevamiento ya citado de 2007 en las cabeceras de las líneas Sarmiento y Roca, registramos una significativa mejora de la evaluación de la prestación del servicio en esta última línea, aunque sin alcanzar la evaluación promedio a ser positiva. A diferencia de 2007, cuando los pasajeros de ambas líneas calificaban el servicio en torno a los 3 puntos –en una escala de 1 a 10–, en 2010 se registraban valoraciones diferenciales. Mientras el valor promedio del Roca alcanzaba 5,3 puntos, el de la línea Sarmiento, que continuaba concesionada, promediaba 4,3 puntos. Esta evaluación diferencial se asentaba en una percepción contrastante acerca de la presencia de cambios positivos. Mientras entre los pasajeros del Roca el 67% consideraban que en los últimos dos años el servicio había cambiado positivamente, en el Sarmiento este valor caía al 30%, siendo superado este grupo por aquellos que no percibían cambios (46%).

No obstante y más allá de la mejor performance inicial que mostraron los indicadores de calidad de desempeño y los de calidad percibida en esa etapa, la dinámica de funcionamiento de Ugofe, principalmente en la línea Roca, produjo nuevas inestabilidades, que significaron continuidades y rupturas respecto al período anterior.

Como se ha mencionado, la forma de organizar socialmente la prestación

de los servicios bajo el esquema que se viene analizando implicó un cambio respecto de las concesiones en tanto las empresas que la conformaron pasaron a operar los servicios por cuenta y orden del Estado Nacional. En este esquema, los ingresos de los concesionarios dependieron casi exclusivamente de las transferencias estatales, que como ha sido señalado se calculaban sobre la base de un porcentaje de las compensaciones por costos de explotación y de otros fondos que la Secretaría de Transporte dispuso para el mantenimiento de los servicios (González Badián y Gentili, 2012). La respuesta a la situación crítica del servicio no solo implicó la conformación de estas unidades empresariales de emergencia, sino que también condujo a un incremento de la inversión estatal para paliar la crisis y con ella el aumento de las transferencias a los operadores. Si se considera la evolución del monto de los subsidios dependientes del Sistema Ferroviario Integrado (Sifer) –principal fuente de subsidios de la etapa–, el incremento porcentual anual se disparó en 2007 y 2008, siendo en el primero de los años 64% superior a 2006 y en 2008, 55% superior a 2007. Estos guarismos superan ampliamente la media de las evoluciones interanuales del período, las cuales rondan el 27% (elaboración propia basada en datos de Sifer, 2012).

La situación de emergencia del servicio funcionó como un legitimador de un amplio proceso de subcontratación de empresas en aras de revertir rápidamente esta situación. En este marco, se intensificó la orientación favorable de los operadores hacia sus proveedores (Barbero y Bertranou, 2015), los cuales tendían a ser empresas propiedad de los mismos grupos que controlaban la red.¹ Por una parte, como señalan Hernán González Badián y Rafael Gentili (2012), el esquema se presentó como una fuente importante de aumentos de costos y fuga de ganancias hacia empresas relacionadas. Por otra parte, Ugofe percibía la comisión pautada del 6% por los costos de explotación, que incluían, como ya se ha referido, la contratación de sus propias empresas. Años más tarde, durante el juicio abierto por el asesinato de un joven militante ocurrido en el marco de una protesta de trabajadores tercerizados que pedían su pase a la planta permanente de la empresa y sobre el que se volverá más adelante, el Tribunal a cargo de la causa haría alusión a este mecanismo “de matemática pura [...] si los honorarios consisten en un porcentaje, a mayor volumen de dinero mensual, mayor honorario. Por ende, a mayor tercerización, mayor necesidad de dinero mensual para afrontarla y por ende mayores honorarios. Evidentemente se había gestado un engendro, imposible de desatar” (foja 1390, citada por Basualdo, Morales y Cabello, 2014).

1. Entre las empresas mayormente contratadas por Ugofe figuran Sehos y BRT, dos sociedades del Grupo Roggio, y Herso y Ferromel, dos firmas pertenecientes al Grupo Emepa (“Los trenes fantasma”, 2010).

Como se desprende de lo anterior, una de las principales estrategias de maximización de las ganancias que las empresas habían desplegado durante las concesiones no solo se mantuvo cuando estas conformaron Ugofe, sino que se intensificó. La acentuación y profundización de tal lógica tuvo como condición de posibilidad el profundo relajamiento de controles que en el marco de las perturbaciones del sistema orientaron al gobierno a intervenir, sin una adecuada planificación de cómo superar las deficiencias de los servicios. En tal sentido un dato sobresaliente del período es que Ugofe operó prácticamente durante todo el lapso de su vigencia, sin un dispositivo que permitiera que la CNRT intimara a las empresas al cumplimiento de los programas de operación dispuestos, primero por la Secretaría de Transporte y luego por Sofse. En otras palabras, no existió un régimen de penalidades ante posibles incumplimientos en los contratos de gerenciamiento.

Las perturbaciones del sistema, en particular aquellas que adquirieron carácter de violencia colectiva, contribuyeron a que el gobierno implementara un conjunto de tácticas tendientes a resolver los problemas que afectaban los servicios: rescisión de contratos, creación de nuevos dispositivos institucionales de gestión para la operación de los servicios e incremento de las inversiones para recuperar la red. Sin embargo, al no haberse sustentado estas medidas en una planificación estratégica sobre el sector, terminaron implicando un costo a la sociedad, mucho mayor que el que debieran haber tenido. Priorizando el principio de eficacia –alcanzar resultados– a expensas del de eficiencia –maximización del proceso–, como veremos posteriormente, se produjo una serie de efectos no anticipados que adicionaron nuevas perturbaciones al sistema. Un alto funcionario de la CNRT nos refería en sus propios términos a la tensión entre eficiencia y eficacia en el marco de la situación de emergencia:

Ese engendro que fueron las Ugofe es porque todas las concesiones no tenían plan B. Todo este esquema de los 90 con concesiones no preveía qué pasaba si se caía una concesión. Cuando cae la primera concesión, que es la del San Martín, hubo que llamar a los otros del sector para que se hagan cargo. Se forma Ugofe y el Estado lo que hacía era pagar los sueldos, la cuenta de explotación, las obras de recuperación, todo lo que hubiera que hacer. Y ahí ya se empezó a desdibujar bastante el control porque todo era urgente, todo era ya. Entonces a las obras había que hacerlas urgente, no te daban los tiempos para pedir toda la documentación como se le pedía antes a un concesionario cuando todas las cosas estaban programadas. Muchas obras se hicieron sin control [...] Pero en el momento, cuando se estaba sacando la concesión o cuando en el Roca habían prendido fuego Constitución, vos querías levantar el estándar de ese ferrocarril rápido. La única forma es me-

ter plata rápido en las cosas y hacer las obras. Ahí seguramente se debe haber pagado sobreprecio, no tengo ninguna duda. De hecho se repartían qué hacían las empresas, era un secreto a voces. Para hacer una renovación de vías más rápido, la dividimos en tres: un tercio se la damos a una empresa que dependía de Metrovías; un tercio se la damos a una empresa que dependía de Ferrovías y un tercio a una empresa que dependía de TBA [...] Lo cierto es que en el caso del Roca, por ejemplo, que fue muy notorio, con ese mecanismo perverso si vos querés, los resultados fueron buenos. Se levantó muchísimo, mejoró mucho en muy poco tiempo. Desde el punto de vista de la seguridad, las cosas mejoraron rápidamente porque enseguida se empezaron a hacer muchas obras, muchos trabajos, muchas cosas importantes. El objetivo de la recuperación se logró, a un costo alto y para beneficio de los tres que estaban. (Funcionario CNRT)

Ahora bien, la intensificación de la orientación a proveedores previamente referida no solo fue observable en el comportamiento de los grupos empresarios, sino que implicó a las fracciones de sindicalistas que participaron directamente del modelo configurando una recreación del sindicalismo empresario de los 90.² En este marco, a las conflictividades emergentes del mal funcionamiento de los servicios se sumaron otras relacionadas al carácter que asumió el entramado de actores que participaron del modelo.

La mejora de los indicadores, el desarrollo de políticas preventivas por parte de las empresas y fuerzas de seguridad, junto a la deslegitimización mediática del último gran estallido de Castelar en 2008 propendieron a apaciguar la forma de conflictividad basada en ataques de pasajeros contra objetos y personas identificadas con las empresas (Pérez y Rebón, 2012). No obstante, el eje de la conflictividad tendió a desplazarse del par empresas-pasajeros al par empresas-trabajadores tercerizados.

Como se desarrolla en el capítulo 7, el modelo Ugofe en la línea Roca supuso un desarrollo y generalización de la práctica de la tercerización, básicamente en tareas auxiliares, que funcionó como condición para el desarrollo de la organización de este sector de la fuerza de trabajo. Planteando el corte de vías como su principal forma de lucha, los tercerizados hicieron de esta práctica disruptiva su modo de visibilizar públicamente sus demandas de pase a planta permanente de la empresa y de resistencia a los despidos. De este modo, sumaron una nueva fuente de perturbación al sistema. En

2. El concepto refiere en su origen a sectores de la dirigencia sindical que apoyaron procesos de privatización de empresas públicas y flexibilización laboral en los años 90, construyendo a partir de ellos una oportunidad de obtener recursos económicos. En este marco asumieron la dirección y participación en empresas derivadas de los procesos de privatización (Basualdo, Morales y Cabello, 2014).

ocasiones esta produjo retroalimentaciones inesperadas. Por ejemplo, en las vísperas de Nochebuena de 2010, ante una larga interrupción del servicio por un corte de vías protagonizado por trabajadores tercerizados en la línea Roca, se desarrolló un estallido de hostilidad que incluyó ataques sobre la estación Constitución que se encontraba cerrada preventivamente, saqueos en comercios aledaños y enfrentamientos con las fuerzas de seguridad.

Un rasgo novedoso que asumió la prestación de los servicios bajo Ugofé fue la lógica de acumulación de poder desplegada por las fracciones de sindicalistas que intervinieron en el negocio. Recordemos que la participación de representaciones sindicales se dio tanto al interior del modelo como en cargos de dirección estratégica en el sector del transporte ferroviario. Ahora bien, si como sostiene Wright (2015), la posibilidad de morigerar el poder del capital depende en parte de la creación de dispositivos institucionales, entre los cuales destacan los acuerdos neocorporativistas tripartitos en los cuales las organizaciones sindicales, las asociaciones patronales y el Estado negocian ciertas regulaciones económicas, el caso bajo estudio instala algunas tensiones. Por un lado, el aumento del poder sindical en el sector tuvo algunos efectos positivos para los trabajadores ferroviarios estables. Por ejemplo, cabe destacar el incremento del nivel salarial que fue del orden del 800% durante el período (ITF-Unsam, 2013) –porcentaje que se encontraba muy por encima del que tuvieron los trabajadores de otras actividades– o la reducción de la jornada laboral a seis horas para los maquinistas. Sin embargo y pese a la importancia de estos avances, no debe dejar de observarse el principio de exclusión que se ejerció para con otros conjuntos de trabajadores.

En el marco de su involucramiento directo en el modelo de gestión ferroviaria, como mediador entre la empresa y el Estado en la contratación de trabajadores, sectores del sindicalismo desarrollaron una política de subcontratación análoga a la implementada por los concesionarios. La Unión Ferroviaria, liderada por José Pedraza, uno de los emblemas del sindicalismo empresario de los 90, promovió procesos de subcontratación hacia la Cooperativa de Trabajo Unión del Mercosur vinculada al sindicato.³ El nuevo proceso de subcontratación llevó a la incorporación de trabajadores a esa cooperativa en condiciones de precariedad laboral. Los trabajadores cobraban montos inferiores a los fijados por el convenio del sector, realizando iguales tareas que aquellos que se encontraban amparados por el convenio.

3. Durante los años 90 el sindicato participó en la concesión del Belgrano Cargas. Por aquel entonces promovió también la creación de cooperativas que prestaban servicios como empresas subcontratadas de las concesionarias, presidiendo José Pedraza los consejos de administración de Talleres Mecánica Belgrano Cooperativa de Trabajo Limitada y de la Cooperativa de Trabajo Ferroviaria Unión Limitada (Basualdo, Morales y Cabello, 2014: 171).

Investigaciones periodísticas y judiciales abiertas sugieren que esta diferencia fue apropiada por el sindicalismo empresario, en connivencia con personal de Ugofe (CELS, 2012: 294).

La significación atribuida al comportamiento asumido por estos grupos de sindicalistas en esta etapa no debiera reducirse a la simple consideración de sus intereses económicos. Las prácticas desplegadas implicaron un eficiente mecanismo de control de poder sindical. Considérese a este respecto que hasta octubre de 2010 los ingresos a planta permanente a la empresa y las recategorizaciones del personal eran controlados por la cúpula de la Unión Ferroviaria en connivencia con los directivos de Ugofe. De modo que impedir el pase a planta de los trabajadores subcontratados era fundamental ya que podría haber puesto en riesgo no solo su poder económico sino también, al menos hipotéticamente, su poder político. Finalmente, cabe resaltar que quien giraba los fondos para el pago de los costos operativos del sector (incluidos los salarios de los trabajadores) era el subsecretario de Transporte Ferroviario, Antonio Luna, relacionado –según ya se señaló– con La Fraternidad.

El entramado de relaciones entre los sectores del Estado con responsabilidad sobre los servicios, las empresas concesionarias y el sindicalismo pasó a ser un tema central en el modelo de Ugofe desplazando, como se ha mencionado, el eje de conflictividad. Como se desarrolla en el capítulo 7, el caso que visibilizó cuál fue el carácter de esas relaciones sucedió el 20 de octubre de 2010, cuando un grupo de choque que respondía al gremio Unión Ferroviaria, con complicidad de funcionarios de la Policía Federal, atacó con armas de fuego a trabajadores subcontratados de la línea Roca que, junto a militantes de partidos de izquierda, reclamaban su incorporación a la planta permanente de la empresa y la reincorporación de trabajadores despedidos. El ataque dejó como saldo un muerto –el militante del Partido Obrero Mariano Ferreyra– y tres heridos de gravedad. Los avances judiciales en la investigación pusieron en evidencia una compleja trama de relaciones entre diferentes esferas del poder del sindicalismo, de la empresa, de la policía y del poder político (CELS, 2012: 297). Esos avances, junto al proceso de movilización social y política desencadenado en reclamo de justicia, promovieron la visibilización pública del sistema ferroviario como entramado de ilegalismos. La atención social frente al hecho fue aprovechada por los tercerizados y sus aliados para un intenso proceso de lucha en pos de avanzar en su incorporación, finalmente de modo exitoso, a la planta ferroviaria. En ese período, las interrupciones del servicio provenientes de esta fuente de renovada perturbación se vieron también nutridas por la actividad huelguística de los sindicatos para controlar el pase a planta y por el reclamo de la excarcelación de Pedraza y otros dirigentes gremiales,

acusados y posteriormente condenados por su participación en el asesinato de Ferreyra.

En y más allá de las instituciones: las culturas empresarias en acción

Si la dinámica que asumió Ugofe implicó la emergencia de nuevas perturbaciones a un sistema que ya se encontraba en un permanente equilibrio inestable, también es cierto que con posterioridad a 2004 no solo se observará una hibridación creciente de las formas sociales de organizar la prestación de los servicios, sino también se hará observable una diferenciación creciente del sistema como tal, tanto en lo relativo a los modelos de gestión de las distintas líneas, como en lo relativo a la performance de los indicadores de calidad en cada una de ellas. Para instalarlo con mayor rigor, lo que se hará observable serán las resultantes en los servicios del despliegue de diferentes lógicas empresarias donde, si bien es posible identificar puntos comunes, también se harán visibles marcados contrastes.

En nuestra hipótesis, lo anterior se encuentra relacionado a que la acción empresaria es una forma de acción social (Granovetter y Swedberg, 2001) y en tal sentido se encuentra atravesada por valores y tradiciones que son fundamentales para entender las estrategias de las firmas. En otras palabras, los contextos institucionales y modelos organizativos propician ciertos comportamientos, pero no los explican todo. En esta dirección y si bien el recorte de gastos operativos y de inversión se convirtió en la principal variable de ajuste de los servicios para mantener la rentabilidad empresaria, involucrando al conjunto de los concesionarios de la red (Pérez, 2013), algunos de ellos desplegaron un comportamiento sobre el sistema que legítimamente puede ser conceptualizado como predatorio.

En particular, el entramado político institucional en el que se desarrolló la actividad durante ese período aporta elementos para comprender el contexto operacional de los actores del sistema. Investigaciones judiciales y periodísticas abiertas han asociado el accionar de la Secretaría de Transporte con la función de recaudación de fondos para sostener la necesidad de reproducción político-partidaria del gobierno nacional (Barbero y Bertranou, 2015). Avala esta dirección el hecho de que quien fuera secretario de Transporte entre 2003 y 2009, Ricardo Jaime, es probablemente el ex funcionario del ciclo kirchnerista con más causas judiciales. A mayo de 2016, acumulaba tres condenas penales que suman seis años de prisión. Esas referían a dadas recibidas por distintas empresas a las cuales debía controlar, la destrucción de pruebas en un allanamiento y, la más importante, por

administración fraudulenta en perjuicio de la administración pública por la denominada tragedia de Once, tema sobre el cual se volverá más adelante. Además, había sido procesado por enriquecimiento ilícito y, en una causa que excede la relación con las operadoras, por la compra de material ferroviario de calidad deficiente a España y Portugal. La discrecionalidad y falta de transparencia existente en el período que estamos abordando se percibe en el testimonio de un alto funcionario de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, organismo encargado de realizar los controles a las empresas, que nos refería a la práctica recurrente de la Secretaría de invalidar o dilatar el pago de las multas aplicadas por el organismo a los concesionarios, en concepto de incumplimientos contractuales.

Eso lo hizo siempre la CNRT. Avisarle en tiempo y forma a la autoridad de aplicación si las concesiones estaban cumpliendo o no los objetivos para los cuales les fue dada la concesión [...] Lo que se tergiversó mucho en los medios es cuál es el rol de la CNRT. Nosotros no podemos cambiar la realidad. Yo si veo que una vía se está degradando y el concesionario no la mantiene, yo no voy a salir con una cuadrilla de gente y les digo: "Muchachos, pónganse el overol y vamos a arreglar nosotros la vía". Yo lo detecto, la multo y le informo a la Secretaría de Transporte. El control estaba. Faltaba qué hacer con toda la información [...] La Secretaría, el Ministerio tiene que tomar las decisiones macros que es sacar la concesión o renegociarla o ver qué pasa con esta persona que no está cumpliendo en nada lo que había firmado en el contrato de concesión. La realidad estaba claramente mostrada desde la CNRT. Era una mezcla de cuestiones políticas. (Funcionario CNRT)

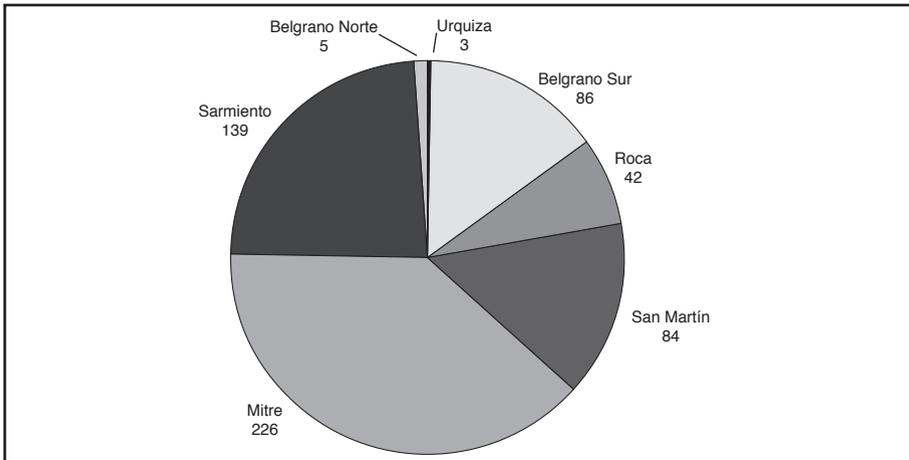
Sin embargo, y como se ha señalado, pese al marco político-institucional compartido, no todos los concesionarios mostraron la misma performance.

Si se analiza la evolución de la seguridad del sistema, entre 2004 y 2012, los accidentes en la red se incrementaron, en coincidencia con el deterioro de los activos, hasta alcanzar un número muy importante con relación a su extensión. El promedio de muertes del período fue cercano a las 400 personas al año, lo que representa más de una persona por día en la RMBA. Solo en 2008 se registraron más de 3.200 accidentes, con un saldo de 2.700 personas heridas (ITF-Unsam, 2013). Sin embargo, cuando se observa su distribución por línea, la imagen de homogeneidad desaparece. Tomando los descarrilamientos, indicador elocuente de la falta de mantenimiento de la principal infraestructura ferroviaria, se observa una considerable disimilitud.

Las líneas Mitre y Sarmiento, a cargo del concesionario TBA, representaron casi el 63% del total de descarrilamientos acaecidos entre 2004 y

2014, mientras que las líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur, a cargo de Metropolitano primero y de Ugofe después, representaron, tomadas en conjunto, el 35%. En contraposición, como se observa en el gráfico 2, las líneas Urquiza (Metrovías) y Belgrano Norte (Ferroviarias), prácticamente no fueron escenario de estos eventos.

Gráfico 2
Cantidad de descarrilamientos según línea de servicios, 2004-2014

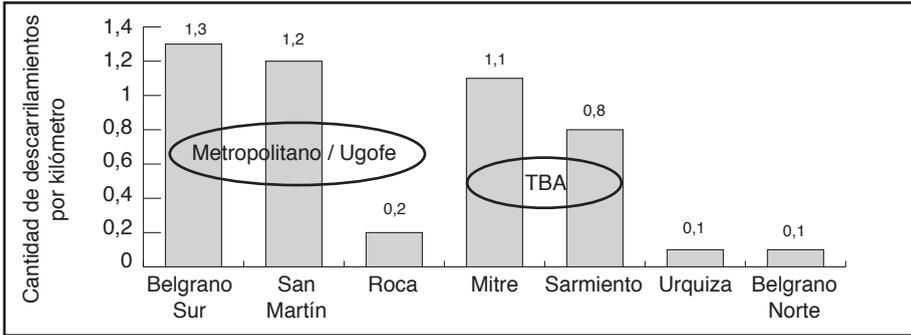


Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT (2015).

No obstante, cabe tener presente que cada una de estas líneas tampoco es homogénea en cuanto a su magnitud, los kilómetros recorridos son un dato a tener en cuenta en esta línea de indagación. Como se presenta seguidamente, su inclusión en el análisis, lejos de refutar la tendencia que se viene mostrando, la refuerza: las líneas Urquiza y Belgrano Norte presentan, en este indicador, la mejor performance de toda la red.⁴

4. Cabe resaltar, como ya se ha mencionado, que desde 2004 la línea San Martín y desde 2007 las líneas Roca y Belgrano Sur pasaron a ser operadas por una unidad conformada por el resto de los concesionarios. Si bien este cambio de gestión mejoró algunos indicadores de calidad, en particular los de la línea Roca, otros, como la cantidad de descarrilamientos, se agravaron. Posteriormente a 2007 y hasta 2012, la cantidad de descarrilamientos en la línea Belgrano Sur aumentó 78% respecto del período 2004-2007, mientras que en la línea Roca lo hizo en casi 6%. Estos guarismos alertan sobre la mediación de otras variables que pueden estar afectando el funcionamiento de los servicios, más allá de las lógicas empresarias que se despliegan en el marco de los distintos servicios.

Gráfico 3
Promedio de descarrilamiento por kilómetro
según línea de servicios, 2004-2014



Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT (2015).

Similar comportamiento se observa cuando se analizan otros indicadores muy ligados al mantenimiento de la infraestructura en el período. Por ejemplo, en lo atinente a la regularidad absoluta, mientras la media para el conjunto del sistema fue en el período 2003-2014 del 84%, para las líneas Urquiza y Belgrano Norte este valor alcanzaba 93% y 87% respectivamente. Estos diferentes desempeños de las líneas se corresponden también con la calidad percibida por los usuarios. En 2011 un amplio estudio representativo de la RMBA sobre la calidad percibida del transporte público encontraba que el servicio ferroviario seguía siendo considerado el transporte de menor calidad por la población. No obstante, en este servicio se distinguían percepciones de los usuarios marcadamente contrastantes. En una escala de 1 a 10, las líneas Urquiza y Belgrano Norte, con 8 y 6,8 puntos de evaluación promedio, se destacaban como las líneas con mejores indicadores globales de calidad percibida, con valores muy superiores a la media del transporte público en general (6,1). Por el contrario, las líneas Sarmiento (4,4) y San Martín (5,3) se destacaban como las que poseían los peores indicadores de calidad percibida (Arcusín, Guerreo y Barbero, 2012).

Más allá de algunos puntos comunes, lo que permite hacer observable la lectura de estos indicadores es que las culturas empresarias juegan un rol significativo, aunque se encuentran condicionadas por los contextos político-institucionales. En otras palabras y consecuentemente con el argumento que venimos sosteniendo en este trabajo, los modelos, si se consideran como estructuras fijas e inmutables, difícilmente nos permitan hacer inteligible con nitidez su carácter social, pues cabe la pregunta de si tienen existencia real. Son las lógicas que se desenvuelven en el interior de estos modelos las

que otorgan el carácter y la dinámica concreta que permite dar cuenta de su desenvolvimiento. Es, como se ha mencionado al inicio de este libro, la dinámica concreta que asume un conjunto de relaciones que se desenvuelven al interior de un sistema organizado. Este rasgo se encuentra claramente expresado en las reflexiones de un funcionario de la CNRT, aunque por supuesto nuestro entrevistado no estaba pensando en acciones y relaciones sociales, estructuras, sistemas e instituciones:

No pasa por el modelo. Incluso dentro de lo que son las privatizaciones, hay concesionarios que hicieron las cosas bien. Entonces el problema no era del modelo. En el Área Metropolitana de Buenos Aires claramente Ferrovías y Metrovías se destacaban respecto de los otros concesionarios. TBA siempre fue malo, nunca hizo lo que tenía que hacer y siempre mostró la hilacha desde el primer momento. El Grupo Metropolitano, que eran los otros tres (San Martín, Roca y Belgrano Sur), tuvo dos etapas. Cuando lo tuvo el Grupo Ormas, al principio, funcionó bastante bien. Y cuando lo agarró Taselli lo destrozó. Fue terrible lo que hizo. Taselli lo terminó de reventar. Hacia el final veías dos grupos muy notorios, que eran Ferrovías y Metrovías, haciendo las cosas razonablemente bien. Y el Grupo Metropolitano y TBA haciendo las cosas muy mal. (Funcionario CNRT)

El comportamiento predatorio sobre el sistema que desplegaron los concesionarios ferroviarios a cargo de Sergio Taselli (Metropolitano) y de los hermanos Cirigliano (TBA) fue de público conocimiento.

Cuando se quitó la concesión al Metropolitano, en la causa judicial en la cual se investigaron las condiciones de explotación de las líneas a su cargo se determinó que los empresarios se beneficiaron económicamente en perjuicio del Estado. En particular, Sergio Taselli fue acusado por el manejo irregular de fondos públicos, causa en la que fue sobreseído por prescripción (“En Suiza, investigan”, 2013). Cabe destacar que la conducta predatoria de este empresario, como ya señalamos, no se restringió solo a este ámbito de actividad, pues fue también acusado de vaciar otras empresas a su cargo.

Por su parte, en el marco de la causa de la denominada tragedia de Once, fueron expuestas públicamente por la justicia varias de las prácticas de la empresa TBA. En esa causa, en la cual varios directivos de la empresa –entre ellos su presidente Claudio Cirigliano– y de Cometrans fueron condenados en primera instancia por administración fraudulenta en perjuicio de la administración pública y/o estrago culposo agravado, quedan señaladas varias de estas prácticas. En los fundamentos de la sentencia se afirma que TBA desarrolló una “canallesca política empresaria” y que junto a su empresa controlante –Cometrans– “incumplieron los deberes a su cargo

de administración y cuidado de los bienes públicos afectados al servicio ferroviario de la línea Sarmiento, según las obligaciones emergentes del contrato de concesión” (folio 476). El fallo señala que se trató de una “decisión empresarial, enmarcada en una deplorable estructura organizacional con intereses y objetivos espurios y ajenos al servicio público concesionado [...] evidentemente orientada a obtener una drástica rebaja de los recursos económicos que se destinaban a las reparaciones periódicas y mantenimiento diario del material rodante, generando una disminución de la vida útil del mismo, a los fines de procurar a su empresa controlante –Cometrans SA– un magnífico producto económico” (folio 476).

Lo anterior sugiere la pregunta de bajo qué lógica se dio participación en el modelo Ugofe a un concesionario que se encontraba tan cuestionado como el que estaba siendo desplazado del negocio y permite reinstalar nuevamente la relación entre culturas empresarias y contextos político-institucionales. Si, como sostiene nuestro entrevistado, “*cuando le sacaron las concesiones a Taselli, también habría que habérselas sacado a TBA [pues] Taselli hacía tan mal las cosas en ese momento como las hacía TBA*” (funcionario CNRT), ¿por qué pensar que TBA se desempeñaría con otra lógica bajo este nuevo esquema? O, nuevamente en palabras de nuestro entrevistado, ¿por qué suponer “*que TBA haría las cosas bien en Metropolitano cuando no las hacía bien en su propia casa*”? Resulta claro que la política del gobierno hacia los concesionarios en este período se desarrolló bajo un esquema de premios y castigos que no siempre se correspondió con el comportamiento de los concesionarios del sector, en lo atinente al servicio prestado. En este sentido, el ya referido fallo judicial de la tragedia de Once concluye la existencia de una imprescindible colaboración con las prácticas de TBA de los secretarios de Transporte Juan Pablo Schiavi (2010-2012) y Ricardo Raúl Jaime (2003-2009), quienes en sus respectivas gestiones tenían la obligación de supervisar el control y la fiscalización de la operación del sistema de transporte ferroviario.

Siguiendo con el rol que juegan las culturas empresarias, técnicos ferroviarios que desempeñaron funciones en la Secretaría de Transporte sugerían, en una de nuestras entrevistas, algunas claves explicativas para comprender los desempeños diferenciales entre los concesionarios del sector:

En Metrovías, los que se meten vienen de construir ferrocarriles. Tienen un saber técnico [...] Arrancan, pese a todo, con una razón técnica de qué es lo que van a hacer y cómo lo van a hacer. El resto van a exprimir la naranja [...] Tanto Metrovías como Ferrovías, su negociado lo pudieron armar alrededor del ferrocarril, armando cosas ferroviarias como quien dice. Ferrovías hoy es una buena línea ferroviaria: aceptable el servicio, los materiales bien armados. Pero si te pones a

analizar lo que nos costó, decís: hoy el Belgrano Norte tendría que ser una línea soterrada con trenes de alta velocidad [...] El Grupo Taselli y el Grupo Cirigliano [...] no eran del palo. Lo único que hicieron, la única forma que tenían ellos era armar sus negocios particulares. Entonces todos los recursos que fueron consiguiendo del ferrocarril los volcaron al transporte –en el caso de Plaza [Cirigliano]– automotor. Tal es el caso que hoy Plaza es dueña de empresas de ómnibus hasta en Estados Unidos. Es algo que logró a costa del ferrocarril. (Trabajador Secretaría de Transporte)

De lo expuesto anteriormente se resume que si bien los contextos político-institucionales proveen un marco de acción a las conductas, la acción económica en tanto forma de acción social se encuentra atravesada por valores y tradiciones difíciles de soslayar a la hora de dar cuenta de las estrategias desplegadas por los actores económicos.

En cuanto al contexto político-institucional compartido, durante el período bajo estudio es posible sostener la hipótesis de configuración de un conjunto de entramados colusivos. La baja capacidad institucional del sistema (Acuña y Chudnovsky, 2013), caracterizada como ya señalamos por normas que habían quedado en parte inadecuadas ante los cambios y el débil cumplimiento de las normas existentes, podría ser postulada por algunos como el elemento explicativo de los mismos. Pero nuestra hipótesis nuevamente se encuentra lejos de un reduccionismo institucionalista.

Asimismo, podemos señalar que nuestro análisis precedente tensiona algunos de los conceptos de la sociología económica utilizados habitualmente para explicar el derrotero de las políticas públicas basadas en subsidios estatales. En particular, los conceptos de reciprocidad (Amdsen, 1989) y autonomía enraizada (Evans, 1996) no permiten captar la compleja trama de relaciones que estructuran el fenómeno bajo estudio. El concepto de reciprocidad refiere a una relación jerárquica unilateral en la que los protagonistas oficiales procuran obtener de las empresas el comportamiento deseado (Schneider, 1999: 53). El de autonomía enraizada describe una situación en la cual los burócratas mantienen lazos estrechos con las empresas pero aun así son capaces de formular sus preferencias en forma autónoma (Schneider, 1999: 49). En ambos casos la presencia de estas relaciones aseguraría el éxito de las políticas estatales.

La evidencia disponible en el caso de los ferrocarriles de pasajeros de la RMBA permite aseverar, en cuanto al primero de los conceptos referidos, que ninguna de las condiciones de la reciprocidad se cumplió durante el período: claridad en las normas de desempeño, supervisión por parte de la autoridad estatal, capacidad de aplicar sanciones y existencia de acciones tendientes a asegurar la probidad del Estado (Schneider, 1999: 53). Sin embargo, en

la hipótesis de este trabajo la ausencia de reciprocidad no radicó exclusivamente en un problema de debilidad o ausencia de capacidades estatales, pues algunas de estas capacidades fueron fortalecidas durante el período en cuestión, en particular el crecimiento de la planta de personal calificado destinado a supervisión y el mejoramiento de los procesos organizacionales en CNRT, entre otros (CNRT, 2015). En nuestra hipótesis, su carencia respondió a un tipo de interacción entre los actores del sistema donde operó un principio de intercambio económico realizado sobre la base de necesidades que trasvasaron las derivadas del sector de actividad en cuestión. Aquí, los objetos intercambiados sirvieron a los fines de acumulación de poder político o económico, según el actor que se esté analizando.

En lo que refiere a la autonomía enraizada, el caso muestra que efectivamente este rasgo estuvo presente y, sin embargo, no garantizó un desempeño virtuoso de la actividad. Durante la etapa posterior a 2003 fue posible observar un Estado manteniendo estrechos lazos con los empresarios y sindicalistas ferroviarios pero, como se ha mencionado, el carácter de esa relación tendió a fagocitar los recursos del sistema en función de objetivos ajenos al sector, pero que encontraron en él un espacio propicio para su desenvolvimiento. En la hipótesis que aquí se sostiene, fue justamente el mayor enraizamiento el que permitió a los funcionarios de gobierno implementar un mecanismo de acumulación de poder que resultó, por el tiempo que duró, provechoso para todos los sectores que participaron a expensas de pasajeros y ciudadanos. En tal sentido, se propone la hipótesis de la existencia de una simbiosis de tipo colusiva entre los términos de la relación (Estado-empresarios-sindicalismo). Como se ha mencionado, la relación simbiótica se configura a partir de los beneficios políticos o económicos que los acuerdos de partes permiten a sus partícipes; en tanto, el carácter colusivo de la relación deriva del perjuicio que tal acuerdo ocasionó a terceros: pasajeros y sociedad en general.

En el caso de los pasajeros, si bien la política del período mejoró considerablemente la accesibilidad económica, esa accesibilidad se desarrolló bajo condiciones de calidad muy deteriorada promoviendo el sostenimiento de una movilidad vulnerable (Gutiérrez, 2012). En cuanto al perjuicio ocasionado a la sociedad en general, el aumento de subsidios para sostener la red implicó necesariamente una mayor presión impositiva.⁵ No obstante, cabe resaltar que esta mayor presión fue la base fundamental sobre la cual se erigieron un conjunto de programas que mejoraron en mucho la calidad de vida de

5. Durante los últimos años de la década del 90 y comienzos de la de 2000, el total de recursos tributarios recaudados por la Nación mostraba valores estables cercanos al 17% del producto bruto interno (PBI). A partir de 2003 se observa un incremento sostenido de este indicador, que representó hacia 2012 el 31,2% del PBI (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2012).

amplios sectores de la población, como la Asignación Universal por Hijo. Lamentablemente los esfuerzos sociales no resultaron de igual manera en el caso de los ferrocarriles.

En 2010, el asesinato de Mariano Ferreyra desnudaría públicamente parte de este entramado. Unos años después, la denominada tragedia de Once pondría a la luz su costo humano. Como antes con los ataques de los pasajeros, ahora bajo la forma accidente, será la perturbación y no la planificación estatal el precipitante de nuevos cambios en el sistema.

CAPÍTULO 4

La crisis como oportunidad política: de la tragedia de Once a la renovación ferroviaria

Verónica Pérez y Julián Rebón

En febrero de 2012, el sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA fue nuevamente escenario de una profunda perturbación. Esta vez el epicentro fue en la línea Sarmiento, cuando un tren chocó contra el parapetado de la estación terminal de Once, dejando como saldo 52 víctimas fatales y más de 700 heridos. El trágico suceso evidenció, una vez más, una de las resultantes del desenvolvimiento de una lógica basada en la maximización de ganancias de los concesionarios privados realizada a partir del recorte de gastos operativos y de inversión, y viabilizada por un estado de simbiosis colusiva entre el Estado y los empresarios del sector.

Más allá de las imputaciones a la conducta del maquinista, las investigaciones judiciales apuntaron a que el episodio fue producto de la obsoleta infraestructura vial y el mal estado de la formación, resultante del desvío de fondos realizado por el concesionario, con complicidad de funcionarios del Estado. Por el mismo episodio fueron condenados veintiún personas entre directivos, funcionarios y empleados de jefatura de TBA y Cometrans –su controlante–, junto a los ex funcionarios a cargo de la cartera de Transporte Ricardo Jaime (mayo de 2003-julio de 2009) y Juan Pablo Schiavi (septiembre de 2009-marzo de 2012) y el maquinista de la formación “chapa 16” involucrada en el accidente. De este modo, el fallo estableció una compleja cadena de causalidades que delimitaron distintos niveles de responsabilidad en el desarrollo del choque. Las condenas reflejan estas responsabilidades de distintas jerarquías. Van desde los nueve años de prisión a Claudio Cirigliano, presidente de TBA, por ser coautor del delito de administración fraudulenta en perjuicio de la administración pública y autor de estrago culposo agravado, pasando por la condena de ocho años de prisión e inhabilitación especial perpetua al ex secretario Schiavi por ser partícipe necesario en el delito de administración fraudulenta y autor de estrago culposo agravado, hasta la condena por estrago culposo del maquinista Marcos Antonio Córdoba a tres años y seis meses de prisión e

inhabilitación para desempeñarse como conductor de formaciones ferroviarias por el término de siete años. Recientemente el proceso judicial continuó avanzando jerárquicamente en las cadenas de presuntas complicidades. El 10 de mayo de 2016, fueron procesados también el entonces ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Julio De Vido, de quien dependía la Secretaría de Transporte, el titular de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos Jorge Gustavo Simeonoff y la ex directiva de TBA Silvia Emilse López, y se les trabó a todos un embargo de 600 millones de pesos.

Inmediatamente después de producido el accidente, la línea Sarmiento fue intervenida y se pusieron en marcha investigaciones tendientes a determinar las causas del hecho. A diferencia de lo ocurrido luego del estallido de hostilidad de 2007 en la estación terminal Constitución, esta vez la decisión de rescindir el contrato al concesionario Trenes de Buenos Aires se caracterizó por su dilación. Recién el 24 de mayo de 2012, habiendo pasado tres meses del trágico evento, el gobierno le quitó a TBA la concesión de las líneas Sarmiento y Mitre. A semejanza de lo sucedido años previos ante la cancelación de los contratos a Metropolitano, la operación de las mencionadas líneas fue transferida a una nueva unidad de gestión operativa –Mitre-Sarmiento Ugoms– conformada por los concesionarios sobrevivientes del período: Metrovías y Ferrovías.

Hacia fines de 2012, la operación del sistema ferroviario de pasajeros en la RMBA quedó concentrada en manos de dos concesionarios, los cuales tenían a su cargo, bajo diversas modalidades de gestión, todas las líneas de ferrocarriles de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires.

Cuadro 1. Formas de gestión y prestatarios del transporte ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2012

Línea	Concesionario	Forma de gestión
San Martín	Ferrovías y Metrovías (Ugofe)	Operación de líneas por cuenta y orden del Estado Nacional
Roca		
Belgrano Sur		
Mitre	Ferrovías y Metrovías (Ugoms)	Operación de líneas por cuenta y orden del Estado Nacional
Sarmiento		
Urquiza	Metrovías	Concesión
Belgrano Norte	Ferrovías	Concesión

Fuente: elaboración propia basada en información de diversas fuentes.

Como hemos señalado en páginas precedentes, las perturbaciones del sistema tuvieron un rol destacado en las periódicas reestructuraciones de las formas sociales de organizar la prestación de los servicios. En esta etapa, también tendrán un lugar central en el camino hacia el planteamiento de la estatización de la operación del sistema.

Difícilmente se pueda poner en duda que el caso de Once marcó un punto de inflexión en el tratamiento político del sistema de transporte ferroviario de pasajeros. Las imágenes del accidente, del rescate de los heridos y de la búsqueda de los cuerpos de las víctimas fatales transmitidos por los medios audiovisuales desencadenaron una amplia conmoción social que brindó un terreno propicio para la discusión pública por la calidad del servicio protagonizada por distintos actores. Entre estos destaca, como se analiza en el capítulo 8, el movimiento social conformado por familiares de víctimas del mencionado accidente.

Los familiares de las víctimas del accidente de Once representaron un activo actor demandante de justicia para los damnificados pero también, como prolongación del reclamo, protagonizaron la exigencia de mejoramiento en la calidad y seguridad del servicio. Este movimiento significó un quiebre original en el campo del reclamo por la calidad del servicio. Visibilizar públicamente esta condición, aquello que los pasajeros lograron solo a través de la violencia colectiva entre 2005 y 2008, ahora asumía la forma de movimiento social (Tilly, 2008). Paradójicamente, fueron los pasajeros transformados en víctimas y sus familiares en activistas sociales los elementos fundamentales de un inédito proceso de problematización social del servicio. El martirio pasivo de los pasajeros en la formación, visibilizado por las cámaras televisivas, y el activo reclamo de sus familiares conformados en un colectivo movilizad fueron las claves de que el servicio ferroviario pasara, como nunca antes, a ser concebido por la población como un significativo problema a resolver.

El accidente de Once tuvo rápidamente impacto en la dinámica política. En un marco de polarización política y de activa oposición del principal grupo mediático al gobierno, la percepción social del mal estado de la infraestructura del servicio y de flexibilidad del control sobre los prestatarios por parte de los organismos correspondientes, se vio rápidamente alimentada por distintos grupos, para ser finalmente legitimada por el ya mencionado fallo judicial. El gobierno apareció prácticamente desde el inicio en la estructura de responsabilidad socialmente atribuida al accidente, integrándose en la cadena de causalidades que lo provocaron junto con los empresarios prestatarios y el maquinista. En esta dirección, el movimiento de familiares de víctimas adquirió rápidamente un carácter opositor a la administración nacional. Una de sus principales consignas, la “corrupción

mata”, hace referencia a un entramado de corrupción entre autoridades públicas y empresas prestatarias que constituyeron las condiciones del mal funcionamiento que posibilitó el accidente (Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, 2013). Su condición de familiares de víctimas, como es habitual en otros procesos de movilización del país semejantes en sus desencadenantes, les otorgó una fuerte legitimidad en sus reclamos (Jelin, 2010). Sus demandas se vieron acompañadas por el apoyo de distintos actores que encontraron en el accidente de Once un modo de debilitar políticamente al gobierno.

El Poder Ejecutivo, análogamente a otras situaciones críticas que le tocó enfrentar —el “conflicto del campo”, por ejemplo—, intentó revertir la situación desfavorable a partir de reorientar los parámetros de su política. En esta dirección desarrolló, a partir de mediados de 2012, rápidas transformaciones en la política del sector, con una fuerte inversión en la renovación y modernización del servicio y una progresiva mayor incidencia del Estado en la actividad. Este creciente protagonismo del Estado fue, por una parte, afín al imaginario ideológico de corte nacional y popular de la fuerza política a cargo y, como ya señalamos, a otros procesos de avance de control estatal en otras áreas como el petróleo, la aeronavegación o el sistema jubilatorio, con el que fueron enfrentados diversos problemas (Pérez y Rebón, 2016). Pero cómo recorrer este camino no fue objeto de una planificación. Asimismo, la direccionalidad que asumió la intervención del Estado implicó una progresiva redefinición de las alianzas preexistentes en el marco de los actores del sistema. En esta dinámica de cambios producida por la interacción de diversos factores, el proceso político abierto con un horizonte electoral presidencial cada vez más cercano impactó también en el ritmo y la orientación de los cambios. El Poder Ejecutivo procuró construir de la crisis una oportunidad de desarrollo político. Al entonces ministro del Interior Florencio Randazzo se le otorgó la tarea de resolver el problema ferroviario y se le brindaron recursos económicos y políticos para avanzar en esta tarea. El empoderamiento de Randazzo, un cuadro político con perfil de “buen gestor”, supuso avanzar en resolver en simultáneo dos problemas para el gobierno: la ya referida situación crítica del servicio y, potencialmente, la ausencia de un candidato presidencial competitivo del kirchnerismo de cara a la próxima elección presidencial.

Una cronología de las principales medidas de gobierno posteriores al accidente de Once permite observar el ritmo y la magnitud de las transformaciones promovidas.

Como ha sido mencionado, en mayo de 2012 se rescindió el contrato de concesión para la explotación de los servicios ferroviarios de las líneas Mitre y Sarmiento a la empresa TBA (decreto 793/12) y se convocó a los

concesionarios Metrovías y Ferrovías a que conformen Ugoms con el objeto de gestionar los servicios.

En el espacio temporal abierto entre la quita de las concesiones a TBA y la firma de los nuevos contratos de operación con Ugoms, la Secretaría de Transporte fue transferida al ámbito del Ministerio del Interior conducido por Florencio Randazzo, que pasó a llamarse Ministerio del Interior y Transporte. La medida, implementada en junio de 2012, reveló la determinación de jerarquizar el área y desplazar a algunos de los actores que habían tenido una importante gravitación en la lógica que había signado el modelo ferroviario en los años precedentes. El primer apartamiento, en septiembre de ese año, fue el de quien había sido el principal responsable de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario, Antonio Luna, ligado al sindicato La Fraternidad.

En junio de 2013, se estableció un régimen de penalidades por incumplimientos contractuales para los servicios ferroviarios operados por las distintas unidades de gestión operativas (resolución 511/13) que, como ya ha sido señalado, fue inexistente hasta la fecha. Esas unidades, en particular las responsables de la operación de los servicios en las líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur, habían funcionado sin ningún instrumento de control estatal por más de seis años. Ese mismo mes, un choque de trenes en la estación Castelar de la línea Sarmiento causó la muerte de tres personas y más de trescientos heridos.¹ Este choque volvió a activar el tema en la opinión pública y desalentó la potencial candidatura de Randazzo a diputado en la elección del 27 de octubre de ese año.

El progresivo proceso de descorporativización del sistema, en particular el desplazamiento de algunos referentes sindicales con altos grados de exposición pública, junto a algunos cambios en las condiciones de trabajo, produjo disconformidades que rápidamente se tradujeron en conflictos sindicales. Por otra parte, la proyección política del ministro y la visibilidad pública del servicio ferroviario con posterioridad a Once configuraron una estructura de oportunidad política favorable a una renovada conflictividad sindical. Así, en julio del mismo año, los maquinistas protagonizaron un paro sorpresivo. Según los gremialistas, la medida respondió al retraso en el cobro del aguinaldo, pero las autoridades de Transporte plantearon que se debía a la instalación de cámaras en las formaciones para extremar el control sobre los trabajadores. En el marco de esa medida de fuerza se produjeron destrozos por un grupo de personas en la estación terminal de Constitución. El gobierno denunció ante la Justicia al secretario general

1. Años después, en 2015, la Justicia condenaría al motorman de una de las formaciones como responsable del choque, al confirmar las pericias que la locomotora funcionaba correctamente.

de La Fraternidad, Omar Maturano, y desplazó de la presidencia de ADIF a José Nicanor Villafañe y de la vicepresidencia de Sofse (la otra empresa estatal creada por la Ley de Reordenamiento Ferroviario) a Agustín Special, ambos miembros de ese sindicato.

Durante esa etapa el conflicto sindical se nutrió de diversos componentes, entre ellos el salarial, los procesamientos judiciales por los accidentes, los nuevos controles sobre los maquinistas –como filmarlos durante el trabajo y practicarles exámenes de diverso tipo–, las agresiones a trabajadores por parte de pasajeros y, por supuesto, el desplazamiento de referentes gremiales de la estructura ferroviaria. Durante el período, estas diferentes fuentes del conflicto tendieron a solaparse y en muchos casos no fue claro el motivo central del reclamo. Los conflictos abarcaron a prácticamente todo el arco gremial. Incluso actores sin participación previa en el entramado burocrático aprovecharon la estructura de oportunidad, como los personificados por Rubén “Pollo” Sobrero, gremialista de la Unión Ferroviaria de la línea Sarmiento, históricamente enfrentado a la conducción del gremio. El contrapunto público con los gremialistas y los trabajadores fue una táctica permanente del ministro Randazzo, con buenos resultados en términos de opinión pública.²

En agosto de 2013, el Ministerio del Interior y Transporte decidió disolver la Ugofe (líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur). Un mes más tarde, el 11 de septiembre, haría lo mismo con la Ugoms (líneas Mitre y Sarmiento). La operación de los servicios se transfirió temporalmente a Sofse, hasta que se realizaran nuevos contratos de gerenciamiento.

El sábado 19 de octubre de 2013 se produjo un nuevo choque en la estación terminal Once, con características similares al suceso que tuvo lugar en febrero de 2012. Análogamente a lo sucedido en aquella oportunidad, un tren embistió contra la barrera de contención del andén 2. Esta vez no hubo víctimas fatales, aunque sí decenas de heridos. Por el hecho fue acusado y posteriormente procesado el motorman de la formación, Julio Benítez.³ A los cinco días de sucedido el episodio y a pocos de celebrarse

2. En mayo de 2014, en el marco de un prolongado conflicto en la línea Sarmiento, la Consultoría Evaluación e Investigación Social (CEIS) realizó una encuesta telefónica de 785 casos en la que preguntaba a usuarios su percepción acerca de las interrupciones y demoras en el servicio. La principal responsabilidad sobre las demoras fue atribuida a los dirigentes sindicales –39% de los encuestados– y seis de cada diez entrevistados acordaron con la declaración del ministro de que “la protesta es extorsiva e irresponsable” (CEIS, 2014).

3. Los accidentes fueron objeto de una profunda confrontación entre Randazzo y los sindicalistas, en especial con el titular de La Fraternidad, Omar Maturano. Esta alcanzó su punto de mayor tensión pública en junio de 2015 cuando una formación que no respetó las señales de alto embistió a una locomotora que realizaba maniobras de acople en la estación Temperley, con un saldo de más de cuarenta heridos. Posteriormente, un video mostraba que quien estaba

las elecciones legislativas, el gobierno anunció la reestatización de la línea Sarmiento. Contrariamente al ánimo estatizante que desde diversos sectores se le atribuyó a la fuerza que conducía el gobierno del Estado, la decisión de reestatización no constituyó una estrategia generalizada sino una táctica parcial y limitada, guiada en su ritmo por la emergencia de desequilibrios en el sistema. A pesar de la existencia de un amplio consenso social en torno a la estatización del sistema⁴ el gobierno avanzó en ella recién cuando la situación se volvió, en su percepción, tremendamente gravosa en términos políticos. Incluso las seis líneas de servicios restantes continuaron siendo operadas con los modelos de gestión preexistentes, aunque por un breve lapso.

En febrero de 2014 Sofse firmó nuevos acuerdos de operación de las líneas a su cargo con las empresas ferroviarias sobrevivientes del período. Esta vez, las responsabilidades sobre las líneas se fragmentaron. Benito Roggio Transportes, sociedad controlante de Metrovías, creó Corredores Ferroviarios para la operación de las líneas Mitre y San Martín, mientras que el Grupo Emepa, principal accionista de Ferrovías, conformó Argentren para la operación de las líneas Roca y Belgrano Sur.

Entre las razones que fundamentaron la escisión, un informante clave de la CNRT mencionaba en una entrevista realizada en junio de 2015 que la convivencia de los concesionarios en esas unidades de gestión había desatado múltiples tensiones ligadas al reparto del negocio. En palabras del entrevistado, los principales conflictos giraron en torno a *“cómo se repartían las obras y la torta internamente”*. En esa dirección, en la letra de los nuevos acuerdos de gerenciamiento quedó plasmado que sería de prever *“que la asignación de la operación de cada línea a una única empresa permitirá una*

al mando de la formación era el ayudante del motorman. En una conferencia de prensa, el ministro no dudó en responsabilizar al gremio La Fraternidad y en señalar que se trató de un sabotaje. En su argumentación acusó al gremio de oponerse a las transformaciones y que no creía que fuera casualidad que en momentos políticos clave se produjeran accidentes. En esta dirección, señaló entre otros aspectos que el choque se produjo, al igual que los de Castelar y Once en 2013, a pocos días de un acontecimiento político, en este caso, el cierre de listas presidenciales, entre las cuales el ministro era precandidato (videoconferencia de prensa, 8 de junio de 2015). En respuesta a las declaraciones del ministro, el titular de La Fraternidad le respondió señalando que el ministro de Transporte “está medio histérico” y que “miente y miente” como Joseph Goebbels (“Maturano comparó a Randazzo”, 12 de junio de 2015).

4. Una encuesta representativa de la población del área metropolitana de Buenos Aires, realizada por nuestro equipo en colaboración con el Centro de Estudios para el Desarrollo de la Economía Social en América Latina (Cedesal) en 2012, registraba un amplio consenso para avanzar en la reestatización de los servicios públicos que fueron privatizados o concesionados a empresas privadas durante el auge del consenso neoliberal en la década del 90. Entre ellos se destacaba, con el 76% de acuerdo, la posibilidad de que el Estado recuperara el control de los ferrocarriles (Pérez y Rebón, 2016).

mayor homogeneidad de criterios entre sus directivos, lo que debería conducir a simplificar los procesos de toma de decisión internos y, en consecuencia, reducir los tiempos para la implementación de las acciones necesarias para la operación y mejora en la prestación del servicio” (funcionario CNRT).

Los nuevos contratos implicaron un mayor ordenamiento de la actividad e incluyeron diversos planes de mantenimiento y operación de los servicios, así como esquemas de premios y penalidades detallados con metas de frecuencia, limpieza y recaudación. Mientras tanto, las líneas Urquiza (Roggio) y Belgrano Norte (Emepa) continuaron siendo operadas bajo el modelo de concesión heredado de la década del 90, aunque ya completamente desvirtuado dadas las transformaciones generales del país y las particulares del área de transporte de los últimos veinte años.

Hacia fines de 2014 el sistema mostró signos de mayor ordenamiento, aunque considerado en su conjunto destacaba su incoherencia funcional. Cuatro líneas funcionaban bajo el modelo de gerenciamiento, dos bajo el de concesiones y una línea se encontraba estatizada.

El 1 de marzo de 2015 la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, durante la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso, anunció el envío de un proyecto de ley para la recuperación de la administración de los ferrocarriles argentinos por parte del Estado. Al día siguiente, se rescindieron los contratos con Corredores Ferroviarios y Argentren y se encomendó a Sofse la prestación de los servicios de las líneas San Martín, Mitre, Roca y Belgrano Sur.

En abril el Congreso Nacional aprobó la Ley de Ferrocarriles Argentinos, promulgada al mes siguiente por el Poder Ejecutivo. El proyecto planteó como objetivo la “recuperación definitiva de la administración de los ferrocarriles por parte del Estado, partiendo de la idea central de que el mismo puede gestionar incluso de una manera más eficiente que los privados”. La premisa encerró un cambio de paradigma respecto de los postulados que sostuvieron su transferencia a operadores privados a inicios de los 90 y fue percibida por algunos sectores como una de las pocas veces en que el Estado asumía la iniciativa sin quedar bajo la presión de los acontecimientos (Müller, 2015). Sin embargo, difícilmente pueda soslayarse la cercanía de la contienda electoral que en octubre de 2015 definiría quién sería la nueva fuerza política que conduciría el gobierno del Estado. La experiencia exitosa de la administración de la línea Sarmiento pareció ser también un factor que incentivó la decisión, al demostrar, según expresiones de la presidenta de la Nación, una mejor gestión del Estado respecto a los empresarios privados, reflejada en el aumento de costos que tuvieron las líneas operadas por estos, en comparación con la administrada por el Estado.⁵

5. En 2014 el aumento del gasto de operación en la línea Sarmiento, bajo administración esta-

Considerada en su contenido y en lo que al ferrocarril metropolitano respecta, la flamante ley constituyó un reordenamiento del sistema y un reconocimiento de las responsabilidades que ya asumía el Estado, más que una estatización plena como publicitariamente fue presentada por el gobierno. Por un lado, la ley devolvía al Estado la responsabilidad sobre la infraestructura ferroviaria. Nótese que se habla de responsabilidad ya que los activos estatales ferroviarios nunca fueron enajenados. El Estado mantuvo la propiedad sobre ellos transfiriendo, durante las concesiones, la responsabilidad a los privados. Ahora el Estado recuperaba plenamente su competencia sobre la infraestructura. Sin embargo, desde hacía un tiempo esto venía sucediendo de este modo en gran parte del sistema, a excepción de las únicas dos líneas que a la fecha continuaban concesionadas.

El otro punto destacable fue que la norma dejó abierta la posibilidad de que los servicios fuesen operados por cuenta de terceros, tal como había sucedido durante la etapa de las unidades de gestión operativa y los modelos de gerenciamiento. En tal sentido, la letra de la norma dispuso en su artículo 17 algunas modificaciones a la ley 26.352 (de Reordenamiento Ferroviario), en cuanto a las responsabilidades de Sofse, disponiendo que podría “asumir por sí, por intermedio de terceros o asociada a terceros la prestación de los servicios ferroviarios de pasajeros que se le asignen, los que se encuentren concesionados y que por distintas causales reviertan al Estado Nacional, así como nuevos servicios que se creen”.

Asimismo, se modificaron áreas de competencia entre ADIF (administradora de infraestructura) y Sofse (operadora), estableciendo mediante la mencionada ley que esta última “tendrá a su cargo la prestación de los servicios de transporte ferroviario de pasajeros en todas sus formas, que le sean asignados, incluyendo el material rodante, el mantenimiento de la infraestructura ferroviaria que utilice para la operación [...] y la gestión del sistema de circulación de trenes”.

Estos dos últimos puntos constituyeron una novedad para la empresa, ya que el mantenimiento de la infraestructura era competencia de ADIF y la gestión de circulación de trenes, responsabilidad de los privados. En este sentido, la ley procuró reorganizar la actividad evitando superposición de funciones entre empresas del Estado.

tal, fue del 17%, mientras que los operadores privados aumentaron sus gastos, en la línea San Martín, 77%; en el Roca, 27%; en el Belgrano Sur, 56% y en el Mitre, 51% (“El Estado puede”, 2015). Una funcionaria de Sofse nos señalaba por entonces la sorpresa con que recibieron la información de la estatización de la operatoria de las mencionadas líneas ya que, según argumentaba, esa política no estaba en el horizonte previo del equipo de gestión e implicaba un conjunto de desafíos de compleja resolución, todo esto a pesar de que la experiencia estatal de conducción del Sarmiento había hecho crecer la confianza en su capacidad de gestión.

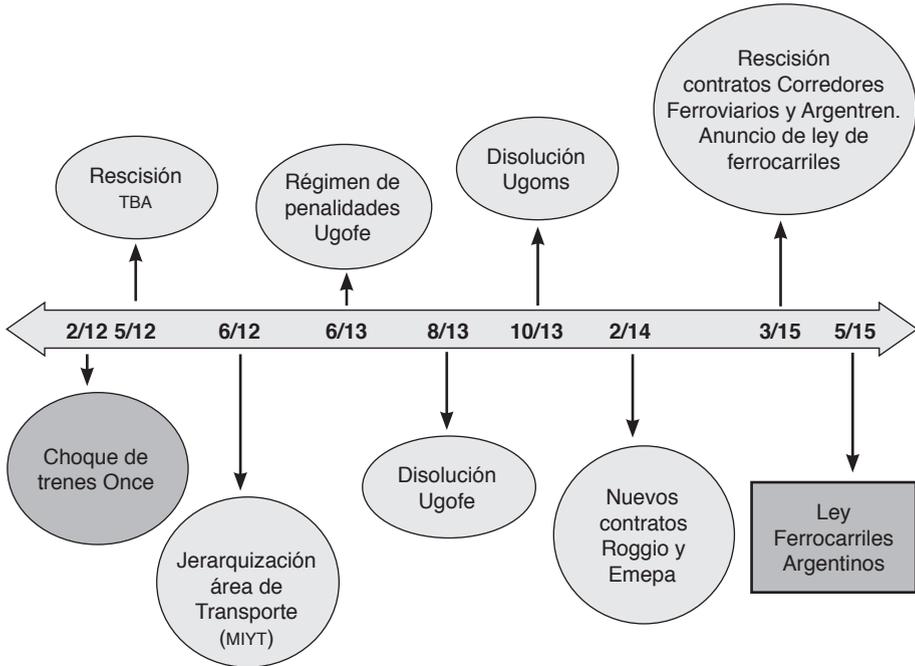
Finalmente, se procedió a la construcción de un nuevo organigrama institucional que se materializó con la creación de Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado, bajo la órbita del Ministerio del Interior y Transporte. Esta empresa pasó a ser sociedad controlante de las empresas estatales Sofse y ADIF.

Hay que resaltar dos cuestiones respecto a la implementación del nuevo modelo. Según refiere la ley, este se asimila “al instaurado en la República Francesa, en donde se ha procedido a reunificar el sistema ferroviario de ese país, poniéndolo a cargo de la Société Nationale des Chemins de Fer (SNCF), convertida en un gran *holding* ferroviario público, en cuyo interior funcionan dos nuevas divisiones: SNCF Mobilités (operadora) y SNCF Réseau (infraestructura)”. En esta dirección la experiencia fallida con relación al modelo Ugofe, cuyo esquema fue tomado del europeo, convoca la necesidad de atender los riesgos que muchas veces acarrearán los monocultivos institucionales. Como bien sostienen Carlos Acuña y Mariana Chudnovsky (2013), las instituciones no operan aisladas de la materialidad de lo social. Los éxitos que alcanzan determinadas políticas en un espacio social pueden derivar en fracasos cuando se las implementa en otro con características estructurales diferentes.

La siguiente cuestión refiere nuevamente a las lógicas que se despliegan al interior de las instituciones, más allá de las reglas formales que moldean los comportamientos que se desarrollan dentro de ellas. La propuesta de articulación institucional que propuso la nueva ley, entre sectores cuyas lógicas de acumulación de poder dependen de prácticas sociales divergentes,⁶ instala siempre el desafío de cómo equilibrar intereses muchas veces contrapuestos. En tal sentido, no cabe duda de que las transformaciones de la última etapa en el sistema bajo estudio avanzaron hacia una descorporativización del espacio. Sin embargo, la continuidad de los logros alcanzados requerirá un esfuerzo continuo en esta dirección que dependerá, entre otros factores, de la orientación que tome la nueva fuerza social que asumió el gobierno del Estado en diciembre de 2015.

6. La ley establece que la dirección y administración de la sociedad Ferrocarriles Argentinos SE estará a cargo de un representante por la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, quienes presidan los directorios de ADIF y Sofse, el presidente del directorio Belgrano Cargas y Logística SA, dos representantes designados por el Ministerio del Interior y Transporte a propuesta de las asociaciones sindicales con personería gremial representativas del sector ferroviario y un representante de los usuarios designado también por el Ministerio del Interior y Transporte.

Figura 1. Cambios en las formas sociales de organizar la prestación de los servicios ferroviarios de pasajeros de la RMBA, febrero de 2012-mayo de 2015



La modernización ferroviaria: una evaluación pendiente

Como hemos descrito, a partir del accidente de Once se desencadenó una serie de procesos que finalmente produjeron un cambio estructural en la organización de la mayor parte del servicio metropolitano de ferrocarriles de pasajeros. Esta dirección del cambio fue acompañada de una intensificación de los flujos de inversión hacia el sistema ferroviario. Su jerarquización excedió a los servicios metropolitanos e incluyó inversiones en el transporte de cargas y los servicios de trenes de pasajeros interurbanos, así como la incorporación de nuevos servicios.

La política de recuperación y modernización ferroviaria encarada por el gobierno nacional en los últimos años representó una inversión sin parangón en las últimas décadas. Las inversiones en material rodante para las líneas metropolitanas alcanzaron los 1.308 millones de dólares, siendo más de 1.000 las formaciones renovadas entre 2013 y 2015. Las inversiones en señalamiento con el fin de reducir la probabilidad de accidentes por

factores humanos alcanzaron los 53,5 millones de dólares. Las destinadas a vías y obras en 2013 ascendieron a 1.939,5 millones de pesos, mientras que las proyectadas para 2014 y 2015 –lamentablemente no contamos con datos sobre los montos efectivamente devengados– llegaron a 4.599,5 y 3.077,6 millones de pesos respectivamente (Otero, 2014). Estos valores representan un claro contraste con los 50 millones de dólares anuales que, en promedio, habían alcanzado las inversiones en el ferrocarril entre 2003 y 2010 (Barbero, 2012).⁷

El proceso de recuperación ferroviaria, apalancado por las inversiones referidas, desarrolló un conjunto de cambios y mejoras en el servicio, particularmente en aquellas líneas que habían quedado fuera del modelo de concesión, que transformaron significativamente la percepción sobre el servicio por parte de los usuarios.

El cambio más destacado, sin lugar a dudas, fue la renovación de la flota de la mayoría de las líneas con trenes cero kilómetro (Mitre, Sarmiento, Roca, San Martín y Belgrano Sur). Los viejos trenes dieron lugar a modernas formaciones con niveles de tecnología y confort claramente contrastantes con las hasta entonces utilizadas. La mayoría de las formaciones fueron compradas en China pero, en algunos casos, como las asignadas a la línea Belgrano Sur, se fabricaron en el país. La incorporación de los nuevos trenes implicó en muchos casos también la reparación de vías, obras de señalamiento y de adecuación de andenes (Ministerio del Interior y Transporte, 2015).

También hubo avances en la remodelación de varias estaciones en diferentes líneas; incluso se inauguró una nueva estación en la ciudad de Buenos Aires: Ciudad Universitaria-Estadio Monumental. Se implementó progresivamente la incorporación de la tarjeta SUBE como medio de pago, y se renovaron los sistemas de ingreso (*check in* y *check out*) y molinetes. Asimismo, se agregaron nuevos servicios rápidos y de media distancia, y en el caso de la línea San Martín se extendió el recorrido 15 kilómetros incorporando dos nuevas estaciones. Se mejoraron los cierres perimetrales y se construyeron como nunca antes pasos a distintos niveles, que impactaron positivamente en la integración de la trama urbana. Se avanzó, aunque no se concluyó, la tantas veces anunciada pero nunca concretada electrificación del ramal La Plata de la línea Roca. También se incorporaron sistemas de comunicación y monitoreo de las formaciones, que le brindan un mayor control al conjunto

7. Pese al significativo esfuerzo económico realizado por el Estado durante el período, aún no se estaría en condiciones óptimas respecto a los requerimientos de mantenimiento de un ferrocarril de pasajeros con las características que tiene el de la RMBA. En tal sentido, algunas estimaciones sugieren que el monto de la inversión anual requerida para mantener un sistema de ferrocarriles como el metropolitano es del orden de los 15.000 o 20.000 millones de dólares anuales (Barbero, 2012).

del sistema. Por otra parte, existieron políticas en torno a la mejora de la seguridad de los pasajeros, como las brigadas de prevención y seguridad en las formaciones, e intervenciones tendientes a mejorar los canales de información y de contacto entre la empresa y los usuarios, aunque este último aspecto se encuentra lejos de alcanzar un resultado óptimo (Hernández y Rebón, 2016). Cabe destacar también los cambios en torno a la fuerza de trabajo del sistema. Algunos de ellos implicaron mayor control, como los ya referidos en torno a los maquinistas, pero otros conllevaron el mejoramiento de las condiciones de trabajo, como el adecuamiento de espacios de trabajo. Finalmente, se inició un proceso de modificación de la composición de la fuerza laboral a partir de la promoción de la incorporación de mujeres al personal ferroviario (Ministerio del Interior y Transporte, 2015). Muchos de esos cambios no habían concluido en diciembre de 2015 cuando finalizó el mandato del ministro Randazzo y de la entonces presidenta Cristina Kirchner, y asumió Mauricio Macri como presidente.⁸

En términos políticos, para el ministro Randazzo el ciclo se había cerrado previamente. Finalmente, el torbellino de cambios impulsados en el marco de su gestión no representó para él un “tren de la victoria”. Su precandidatura presidencial, alentada inicialmente por Cristina Kirchner, fue claramente desalentada a mediados de junio de 2015, cuando la primera mandataria acordó el apoyo al precandidato Daniel Scioli para encabezar la fórmula del Frente para la Victoria. Bajo las nuevas condiciones, Randazzo fue propuesto para encabezar la candidatura a la gobernación de la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, visiblemente molesto con la situación, el entonces ministro bajó su precandidatura presidencial y rechazó su postulación como gobernador provincial. Pero si en términos políticos el proceso de modernización no logró consolidar con nitidez una candidatura presidencial, sí fue significativo en términos de mejorar la calidad del servicio.

8. El 22 de noviembre de 2015, la fórmula encabezada por Mauricio Macri de la coalición Cambiemos triunfó en la segunda vuelta con el 51,3% de los votos sobre la encabezada por Daniel Scioli, candidato del hasta entonces partido de gobierno, Frente para la Victoria, quien obtuvo el 48,7%. La coalición Cambiemos se compone de una alianza entre el partido fundado por Macri, Propuesta Republicana (PRO), la UCR y la Coalición Cívica ARI. El mismo nombre de la alianza expresa su posicionamiento crítico frente al kirchnerismo. El PRO, el partido hegemónico de ella, es la primera organización política cuyos cuadros principales provienen casi exclusivamente de sectores de las clases dominantes. Asimismo, es el primer partido de estas características en arribar al gobierno por el voto popular. Esta organización vincula elementos clásicos del repertorio neoliberal y conservador con algunas innovaciones en lo atinente a los modos de comunicación, de organización e imaginarios políticos, así como la aceptación pragmática de ciertos límites a su agenda, lo que condujo a diversos analistas a hablar de “nueva derecha”. En esta dirección ha sido caracterizado como “un partido pro mercado en tiempos de estatismo” (Vommaro, Morresi y Belloti, 2015).

En primer lugar, como puede verse en el anexo 1, para 2015 existió una mejora moderada de los indicadores de regularidad absoluta del servicio, los que si bien recuperaron los valores de 2011, permanecieron por debajo de los alcanzados a comienzos del período que analiza este libro. Estos valores, no obstante, no pueden representar evidencias conclusivas. Por una parte, porque muchos de los cambios estaban aún en ejecución. Por otra, porque las dos líneas que seguían concesionadas, y que no fueron receptoras de las principales inversiones, mostraron por primera vez en el período tendencias contrarias, disminuyendo claramente su desempeño.

En segundo lugar, como también podemos observar en el anexo 2, la venta de los pasajes también se recupera, aunque se mantiene muy por debajo de los valores anteriores a 2010. Cabe una aclaración en este sentido: la evolución de la emisión de pasajes no debe pensarse necesariamente como sinónimo de crecimiento del flujo de pasajeros. Por supuesto que la deficiente calidad, acentuada en lo inmediato por los efectos de las obras y en ocasiones la reducción de servicios, supuso el abandono de pasajeros, aunque no podamos estimar esta magnitud con claridad. Pero existe otro factor que explica la caída: el relajamiento de los controles de evasión del pago de pasajes. Como ya señalamos anteriormente, existieron antecedentes de estas acciones cuando se implementaron como políticas de prevención de potenciales situaciones de violencia colectiva, ante problemas en el funcionamiento de los servicios. Pero a partir de la conmoción social causada por el accidente de Once, esta política tendió a ser más generalizada. Funcionarios de Sofse señalaban que el relajamiento en los controles del pago de boletos formó parte de una política deliberada, justificada en la convicción de que *“hasta que no podamos brindar un servicio digno, no nos parece justo exigir el pago del pasaje”* (funcionaria Sofse). Este mecanismo alcanzó su punto más alto en la línea Sarmiento, operada desde mediados de 2013 por el Estado. En esta dirección cabe resaltar que la venta de pasajes en ese año representó apenas el 13% de los pasajes vendidos en 2011, año previo al megaccidente ocurrido en Once.

Pero donde se reflejan con más nitidez los cambios es en la percepción de los pasajeros. Para fines de 2015, diversas encuestas de satisfacción de los usuarios realizadas por Sofse en las líneas por ella operadas, realizadas en colaboración con el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA y la Unsam, mostraban resultados ampliamente positivos, que contrastaban con la generalizada disconformidad que hemos señalado a lo largo del período previo en este libro. En la totalidad de estas líneas los pasajeros mostraban una inédita satisfacción con el servicio. Las líneas Mitre y San Martín exhibían los valores más positivos en términos de satisfacción global con el servicio –89% y 84% de satisfacción respectivamente–, seguidas por

las líneas Sarmiento y Belgrano Sur, con el 77% de las respuestas positivas. Los valores más modestos eran los de la línea Roca, donde el 60% de los usuarios manifestó una opinión positiva. Los niveles de valoración también diferían al interior de cada línea entre los distintos ítems –frecuencia, seguridad, atención, etc.– pero tendían a ser positivos y se basaban en una percepción generalizada del cambio progresivo producido en el último año. Esta percepción de cambio en un servicio con una larga historia de abandono es un elemento clave para entender esta inédita valoración en términos de calidad de la prestación, aun cuando la performance de algunos indicadores de desempeño –regularidad absoluta– sea mucho más modesta. Por otra parte, esta distancia también se explica porque la evaluación de los usuarios incluye elementos no considerados por estos indicadores de desempeño, como el confort de las nuevas formaciones o la mayor presencia de fuerzas y brigadas de seguridad (Ministerio del Interior y Transporte, 2015).

Esta percepción generalizada de cambios positivos posteriores al accidente de Once hace que, paradójicamente, la principal tragedia del sistema ferroviario de la RMBA sea percibida por los pasajeros como un hecho que promovió el mejoramiento del sistema. En una encuesta realizada en junio de 2016 por el Taller de Cambio Social de la Carrera de Sociología (TCS-UBA, 2016) el 63% de los encuestados convalidaba esta afirmación. Esta valoración del accidente como fuente de cambio se encuentra también estrechamente asociada a la percepción del movimiento de familiares de víctimas del referido accidente. Prácticamente, siete de cada diez encuestados afirma que ese movimiento favoreció transformaciones positivas en el servicio. Finalmente, el otro actor que es percibido como factor de cambio en este aspecto, aunque con menores valores, es la gestión de Cristina Kirchner. El 54% de los encuestados le atribuye esta condición. Ello sucede a pesar de todos los problemas en el servicio aquí reseñados y de las atribuciones de responsabilidad existentes en la opinión pública a funcionarios de su gestión, en torno al deterioro del ferrocarril y en el mismo accidente de Once.

Cuadro 2. Hechos que favorecieron cambios positivos en el servicio ferroviario de la RMBA, según la percepción de los pasajeros, 2016

Hechos que favorecieron cambios positivos en el servicio	Sí	No	NS/NC	Total
Movilización de familiares de víctimas de Once	70%	22%	8%	100%
Tragedia de Once	63%	30%	7%	100%
Gestión de Cristina Fernández de Kirchner	54%	40%	6%	100%

Fuente: encuesta Taller de Investigación sobre Cambio Social UBA, 2016.

Regístrese cómo todos estos elementos son congruentes con la hipótesis planteada en esta investigación respecto de que existe por parte de los pasajeros no solo reconocimiento de los cambios, sino también de las fuentes de estos. Un accidente, que se transforma en un acontecimiento con amplia conmoción social y sobre el cual se genera un conjunto de acciones de diferentes actores, entre ellos el movimiento de familiares de víctimas, logra una significativa problematización social de las condiciones del sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA. Sin embargo, esto no basta para que el evento desencadene cambios positivos. Para ello la transformación debe realizarse; no basta con construir un clima favorable. Hace falta la orientación y la capacidad política de materializar cambios, lo cual supone detentar poder político para realizarlo. En esta dirección, fue el gobierno de Cristina Kirchner el que tomó la determinación de avanzar en recuperar el servicio, luego de un largo proceso de deterioro, el cual ha sido detalladamente descrito en las páginas precedentes.

Por último, un elemento para destacar. La positividad del cambio experimentado en paralelo a la mayor intervención estatal en un clima cultural favorable a esta, junto a la percepción negativa de la experiencia de la gestión privada, consolidaban la valoración social de la gestión estatal. En la encuesta ya referida, a junio de 2016, a pesar del nuevo marco político, el 88% de los usuarios expresaba su preferencia porque el servicio continuara siendo estatal, frente a solo el 11% que se mostraba contrario.

En suma, hubo un conjunto acelerado de cambios que impactaron positivamente en la calidad del servicio. Una evaluación integral de ellos, de sus costos de oportunidad y de su sustentabilidad en el tiempo, es aún una tarea pendiente. No obstante, corresponde volver a señalar que el intenso ritmo de transformaciones que en este breve lapso afectó las formas sociales de organizar la prestación de los servicios ferroviarios de pasajeros en la RMBA no respondió a una planificación estratégica dirigida a superar las deficiencias que la dinámica de las distintas operaciones había gestado sino, más bien, a tácticas puntuales de resolución de problemas. En igual dirección, el creciente esfuerzo económico dirigido a recuperar años de sostenido deterioro no deja dudas acerca de su eficacia. Sin embargo, eficacia no es lo mismo que eficiencia y, en este sentido, la ausencia de una mirada estratégica sobre el sector constituye un legado de la etapa que se erige en uno de los principales factores con potencialidad para generar nuevas inestabilidades. Al final del período que analiza este libro, la formulación por Sofse de un plan operativo quinquenal (2016-2020) mostraba la vocación por avanzar en la planificación estratégica (Ministerio del Interior y Transporte, 2015). Sin embargo, la persistencia de un sistema heterogéneo aún con una parte concesionada advierte acerca de

La crisis como oportunidad política

una transición inconclusa. Asimismo, la asunción de una nueva fuerza en el gobierno nacional, con políticas contrapuestas en torno a la intervención del Estado en la economía, alerta que incluso también la dirección de esa transición permanece abierta.

SEGUNDA PARTE

Las perturbaciones

CAPÍTULO 5

El conflicto como motor de la historia

Julián Rebón

Como se planteó en la primera parte, entre 2003 y 2015 el sistema ferroviario muestra una clara evolución –transformación de su organización– del modelo inicial relativamente homogéneo, vinculado en origen a las concesiones de los 90, a un sistema heterogéneo, diferenciado estructuralmente. En él persiste, prolongado bajo nuevas condiciones, el modelo de las concesiones y un modelo organizativo –que abarca la mayor parte del servicio– basado en la gestión directa por parte del Estado. Este proceso de cambio estructural inconcluso, como se ha planteado precedentemente, no fue lineal, ni producto de una planificación estratégica, ni tampoco se desarrolló al mismo ritmo en sus distintas etapas.

Una de las tesis que hilvana este libro es que las perturbaciones del sistema, discontinuidades caotizantes del servicio, representan un motor que alimenta su transformación. La perturbación asume formas que van desde accidentes hasta acciones colectivas de muy distinto carácter. En esta dirección, se sostiene que más que una planificación estratégica fueron ciertos acontecimientos disruptivos los precipitantes de los cambios. Así, el ataque de pasajeros, verdadero estallido de hostilidad en Constitución en mayo de 2007, precipitó el avance del modelo Ugofe. Posteriormente, el accidente de Once en febrero de 2012 y los que le siguieron en Castelar y nuevamente en Once, en un contexto enmarcado por la movilización de los familiares de víctimas, promovió un vertiginoso proceso hacia la estatización. Cada etapa de la evolución del sistema estructurará tensiones sobre las cuales se desarrollará la acción colectiva. A su vez, el conflicto protagonizado por los disconformes incidirá en la transformación ulterior. Retomando una vieja tesis sociológica de inspiración marxista, el conflicto emerge como el motor de la historia.

En esta dirección, este capítulo se propone hacer un breve repaso de la evolución de la conflictividad en una perspectiva panorámica con el objeto de caracterizar la dinámica de la acción colectiva en su vinculación con la del sistema.

Etapas del conflicto, etapas del sistema

La conflictividad que se expresa en acción colectiva en el marco del sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA presenta una gran riqueza y variedad. Nuestro análisis de la prensa nos permite registrar en el período 153 episodios conflictivos en los cuales los disconformes protagonizan 194 acciones. Estas presentan un carácter heterogéneo en nuestro espacio de estudio. Encontramos una gama de performances de acción o formas de lucha que abarca desde formas clásicas de la acción colectiva como la movilización y la huelga, a otras relativamente novedosas, como el bloqueo de boleterías; o desde modalidades convencionales como los actos a disruptivas como los cortes de vías. También registramos desde formas ciudadanizadas como los petitorios a violentas como los ataques; por último, el carácter espontáneo de la mayoría de estos episodios contrasta con la planificación de otros, como las performances artísticas. La variedad que se presenta en las formas de lucha también se replica en su heterogénea distribución, no existiendo una que se destaque claramente del conjunto. Según nuestros datos, la frecuencia se concentran en cuatro formas de acción: la huelga o paro (22%), los actos y las concentraciones (20%), el ataque a personas y objetos (20%) y el corte o bloqueo de las vías férreas (20%). Solo una de las restantes alcanza a hacerse presente en al menos una décima parte de los conflictos; se trata de una forma relativamente novedosa para el período en estudio: el bloqueo de boleterías y la liberación de molinetes con el objeto de impedir que la empresa cobre pasajes habilitando a que se viaje gratis (10%).

En lo atinente a sus actores, como puede observarse en la figura 1, emergen como principales figuras del conflicto los sindicatos y trabajadores agremiados por estos (31%), los pasajeros (22%), los familiares de víctimas (18%) y los trabajadores tercerizados (15%). Nótese nuevamente la diversidad que presenta este espacio en cuanto a los grupos que reclaman. Encontramos la existencia de conflictos laborales personificados por su actor clásico, los sindicatos, a los que se le suma la particularidad de aquellos protagonizados por los denominados trabajadores tercerizados, que pertenecen a empresas contratistas con funciones periféricas al servicio. También identificamos formas de conflicto no laborales cuyos actores sobresalientes son los pasajeros y los familiares de víctimas. En menor medida, existen otros grupos demandantes, por ejemplo, vecinos o desocupados que utilizan el marco del servicio como espacio de reclamo de objetivos externos a este.

Como vemos en la figura 1, cada uno de los principales actores tiende a concentrar su acción colectiva en una o más *performances* o *formas de lucha*. Los sindicatos concentran su acción en la modalidad huelguística (68%). Los pasajeros tienden a agrupar su acción en los ataques colectivos

Cuadro 1
Frecuencia absoluta y relativa de performances de lucha.
Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2003-2015
(respuesta múltiple sobre la base del total de casos)

Performances	N	% casos
Huelga	33	22%
Acto y concentración	31	20%
Ataques	30	20%
Corte de vías	30	20%
Bloqueo de boleterías / liberación de molinetes	16	11%
Corte de calles	11	7%
Movilización	10	7%
Enfrentamiento	9	6%
Quite de colaboración / reducción de servicio	5	3%
Protesta sin especificar	4	3%
Saqueo	4	3%
Petitorio	3	2%
Toma	2	1%
Performance	2	1%
Bocinazo	1	1%
Campaña de difusión	1	1%
Total	194	127%

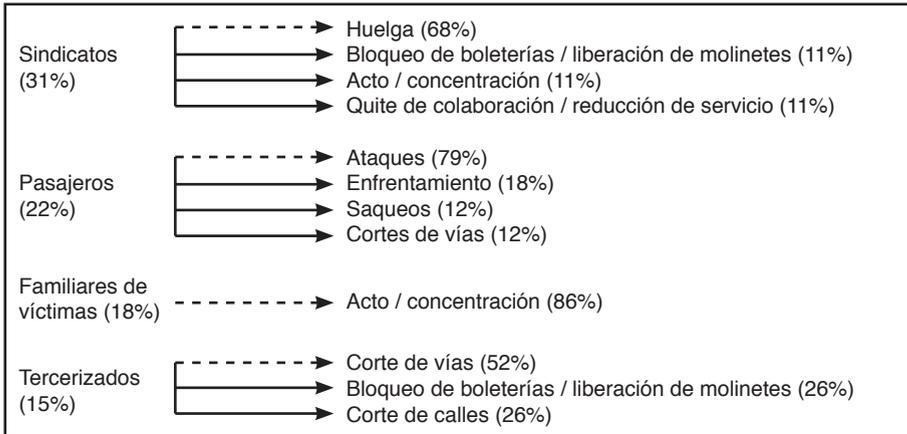
Fuente: elaboración basada en datos propios (IIGG-UBA).

(79%). En los familiares de víctimas predominan con gran intensidad los actos y concentraciones, forma de acción presente en el 86% de los casos. Finalmente, los trabajadores tercerizados muestran un repertorio más variado. Si bien el corte de vías es la forma claramente principal (52%), es acompañada con valores significativos por el bloqueo de boleterías/liberación de molinetes (26%) y el corte de calles (26%). Estamos ante la presencia de nítidos y diferenciados repertorios de confrontación. Los actores apelan a un marco reducido de formatos de confrontación y no a todos los que hipotéticamente podrían usar, tendiendo a concentrar cada quien su accionar en una modalidad específica que difiere de la del resto.¹

1. Charles Tilly (2008) afirma que los grupos no emplean todos los formatos de acción teóricamente posibles sino solo los disponibles. Las contiendas previas condicionan las formas

Figura 1

Principales performances según actor. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2003-2015 (respuesta múltiple sobre la base del total de casos)



Fuente: base de acciones colectivas conflictivas (IIGG-UBA).

Huelgas, ataques, actos y cortes de vías son las formas que encarna el reclamo de cada uno de los actores protagonistas de la acción colectiva del sistema. Los actores endógenos, los sindicatos, pasajeros y trabajadores apelan a performances de acción que perturban el funcionamiento. La huelga sindical, el no cooperar con el empleador, es una forma institucionalizada de reclamo –incluso estatuida como derecho– que en su materialización impide el funcionamiento del servicio. Los ferroviarios desarrollan un conjunto de actividades productivas que no se escinden de su consumo al tratarse de un servicio. De este modo, si los trabajadores interrumpen sus actividades hay consecuencias inmediatas sobre su prestación. Por otra parte, el lugar estructural de este transporte en el sistema urbano –medio para el funcionamiento del resto de las actividades de la población (Barbero y Bertranou, 2015)– amplifica las consecuencias de esta acción al conjunto social. El corte protagonizado por los trabajadores tercerizados también tiene como lógica la interrupción del servicio. Pero, dado el rol periférico que tienen estos trabajadores en su producción y su debilidad institucional-

posteriores, a través de proveer modelos de acción. La acción colectiva tiende a caer dentro de *repertorios* bien delimitados y definidos en torno a un conjunto finito de performances que son particulares a tiempos históricos, sujetos y objetivos. De este modo, la palabra “repertorio” identifica un conjunto acotado de rutinas aprendidas, compartidas y actuadas a través de un proceso de elección relativamente deliberado.

organizativa, el modo de alterar el funcionamiento es el piquete sobre la vía. El corte tiene un efecto claramente disruptivo –ruptura súbita del orden– y desbordante de los canales institucionales de procesamiento de la conflictividad. Representa una modalidad proscripta por el orden social y, como tal, sujeta a potenciales sanciones para quienes las llevan a cabo (Rebón y Hernández, 2016).

Finalmente, las acciones protagonizadas por pasajeros y familiares de víctimas presentan diferentes lógicas. Los ataques protagonizados por los pasajeros representan una forma de violencia colectiva que altera los sistemas de autoridad y control, y como ya hemos señalado, promueve diferentes perturbaciones del servicio. Como se desarrolla en el capítulo 6, expresan una forma primaria y espontánea de la disconformidad con el servicio. En el caso de los familiares de víctimas, estamos ante un actor que es exógeno al sistema –no cumple ninguna función de producción o consumo en él– pero que se constituye a partir de una de las expresiones paradigmáticas de los defectos de su funcionamiento, como el megaaccidente de Once. A diferencia de los otros actores, apelan a un formato convencional de la acción colectiva, los actos, que no alteran el funcionamiento pero que, como podemos ver en el capítulo 8, logran visibilizar sus reclamos e interpelar a la opinión pública y el gobierno.²

Como puede observarse en el cuadro 2, la evolución de la acción colectiva tiende a corresponderse con las tensiones y contradicciones de cada etapa referida en la primera parte de este libro. El período inicial (2003-2007),

2. ¿Por qué cada actor tiende a apelar a estas formas de acción y no a otras para protagonizar sus reclamos? En nuestra hipótesis esto se debe a los modelos de acción con los que cada grupo cuenta en su caja de herramientas, pero también a su identidad en el campo del poder. La cultura de lucha presente en un grupo, memoria de batallas pasadas, que se materializa en un repertorio, tiende a corresponderse con sus atributos de poder estructural y asociativo (Wright, 2000), con relación al sistema ferroviario. Aquellos con menor poder social, como los pasajeros y los tercerizados, tienden a apelar a formas que desbordan los canales institucionales de procesamiento de la conflictividad. No tienen otro modo de hacerse oír públicamente que la disrupción y el desborde. Por el contrario, aquellos con mayor poder, los sindicatos y familiares de pasajeros, tienden a apelar a formas más convencionales e institucionalizadas. En el caso de los sindicatos, su poder deviene del lugar central que los trabajadores sindicalizados cumplen en la producción de un servicio clave para la movilidad urbana –poder estructural– así como de sus recursos organizativos como organización gremial –poder asociativo–. Esto hace que tenga una dinámica administrada de uso de la amenaza de huelga –interrupción del servicio– y, en último caso, de su materialización. Para los familiares de víctimas la efectividad de utilizar una medida convencional de la acción colectiva para expresar sus demandas deviene de la dimensión simbólica de su poder asociativo. La alta legitimidad social de su condición de víctimas y los vínculos y apoyos que reciben de otros actores y agentes hacen que sus actos logren alcanzar impacto público. Para un desarrollo de las hipótesis aquí esbozadas consúltese Las formas de la acción colectiva en el sistema ferroviario de Buenos Aires (Rebón y Hernández, 2016).

vinculado a la prolongación de los modelos de concesiones, encuentra dos grandes vectores del conflicto. En primer lugar, se destacan los pasajeros, con prácticamente cuatro de cada diez acciones registradas. Con el desarrollo de ataques focalizados, principalmente sobre las empresas prestatarias, lograrán momentáneamente una visibilización pública del problema de la calidad del servicio y favorecerán las primeras quitas de concesiones. Este protagonismo de los pasajeros irá disminuyendo marcadamente en las próximas etapas. En segundo lugar, encontramos al conflicto sindical, vinculado mayoritariamente en este período a la recuperación salarial poscrisis, pero también sobre el final, a reclamos de mayor seguridad para los trabajadores afectados por los ataques y otras agresiones de pasajeros. En la segunda etapa (2008-2011), marcada por la diferenciación e hibridación creciente del sistema, adquieren protagonismo los trabajadores tercerizados, quienes se expanden como sector de la fuerza de trabajo resultante de la expansión del modelo Ugofe a la línea Roca. Su lucha, como se desarrolla en el capítulo 7, alcanzó sobre el final del período a revertir para el conjunto de la fuerza de trabajo el proceso de precarización laboral, así como visibilizó ante la opinión pública prácticas de simbiosis colusivas en el entramado ferroviario. Finalmente, la etapa de avance estatista (2012-2015) está marcada por dos grandes componentes. En primer lugar, por la emergencia de un nuevo actor posterior a la tragedia de Once, los familiares de víctimas. Estos alcanzan un fuerte protagonismo en el período. Su lucha por justicia para las víctimas y por el cambio de las condiciones de calidad del servicio abarca a cuatro de cada diez episodios. También asume un destacado lugar el conflicto sindical, que claramente en la etapa excede a la lucha salarial. Este establecerá una

Cuadro 2
Actor protagonista de la acción colectiva según etapa de evolución del sistema, 2003-2015

Actor	Etapa			Total
	2003-2007	2008-2011	2012-2015	
Pasajeros	38%	23%	9%	22%
Sindicatos	36%	21%	34%	31%
Tercerizados	11%	39%	5%	15%
Familiares		3%	40%	18%
Otros	15%	14%	12%	14%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: base de acciones colectivas conflictivas (IIGG-UBA).

dinámica compleja con los cambios tendientes a una mayor incidencia estatal y modernización del servicio que promoverá el gobierno. Sus conflictos en muchas ocasiones expresan una abierta resistencia a los cambios en las condiciones de trabajo o la descorporativización sindical del servicio. Sin embargo, en oportunidades como las que ejemplificamos anteriormente el desenlace de esos mismos conflictos tenderá a que el gobierno acelere los cambios.

Planteado en otros términos, el conflicto expresa la evolución del sistema, pero al mismo tiempo incide en su transformación. En especial, aquellos conflictos en los cuales las condiciones del servicio son directamente interpeladas, como los reclamos de pasajeros o los de familiares, en determinados puntos precipitan cambios. Pero aun aquellos conflictos que no se ordenan en torno a las condiciones de prestación suelen aportar elementos a la evolución del sistema, como la visibilización de entramados colusivos resultante de la lucha de los tercerizados o los actos de resistencia de sindicatos a cambios protagonizados por el gobierno en la última etapa, que condujeron a acelerar el ritmo de las transformaciones. En los capítulos siguientes se analizará con más detalle esta fuente del cambio social a partir de estudios de caso referidos al eje de conflicto principal de cada etapa.

CAPÍTULO 6

Fuera de sus carriles: los estallidos de hostilidad de los pasajeros

Jorge Álvarez, Verónica Pérez y Julián Rebón

Introducción

La perspectiva de consumidores y usuarios de servicios en la Argentina posterior a 2000, encarnada en diversos actos y manifestaciones del malestar, distó de ser la expresión de una conducta colectiva guiada irreductiblemente por normas y convenciones de la institucionalidad vigente. Cacerolazos, bloqueos de accesos y cortes de calles realizados por usuarios de luz sin servicio, aluviones de ahorristas que recurrían violentamente a los bancos a pedir su dinero, filas de automóviles tocando bocina frente a peajes que rezaban su explícita prohibición fueron situaciones visibles de un período atravesado por una enérgica desconfianza, tanto en las instituciones como en sus formas normativizadas de procesamiento de la disconformidad. En ese marco, la conflictividad de los pasajeros de trenes llevó al centro del debate la primera interpelación inexorable al sistema de organización concesionado del servicio, al constituirse en uno de los espacios sociales con alta recurrencia de este tipo de acciones.

Desde la sanción del decreto de emergencia ferroviaria (2002) y su correlato de deterioro en la prestación del servicio, los pasajeros del ferrocarril habían gestado distintos patrones de expresión de su disconformidad con las condiciones de prestación. Sin embargo la irrupción y posterior difusión de una serie de ataques de grupos de pasajeros a bienes y trabajadores de las empresas prestatarias fueron sin duda los precedentes ineludibles de cara a las respuestas políticas que redefinieron luego cambios en el modelo de gestión del sistema ferroviario. La fuerte repercusión mediática de los hechos, tanto como su forma violenta y disruptiva, comprometieron la introducción en la agenda pública de la discusión sobre las condiciones de prestación del servicio ferroviario en la RMBA.

En el presente capítulo centramos nuestra indagación en este tipo de acciones, los estallidos de hostilidad de los usuarios del sistema público

de transporte ferroviario de pasajeros de la RMBA. El objeto es exponer los resultados del estudio sobre estos episodios presentando un marco hipotético-conceptual que dé cuenta de ellos y de su predominio entre el repertorio de acciones de los pasajeros, produciendo en simultáneo fundamentos conceptuales acerca de las derivaciones que esta forma de acción directa acarrea.

Los ataques: contexto, descripción y recuento empírico

La acción directa –forma de acción contenciosa que no se encuentra mediada por la institucionalidad dominante– fue una característica saliente del conflicto en la última década de la historia argentina. Con la crisis general abierta a fines de 2001 acciones de este tipo se difundieron y asumieron diversas formas, expresando el profundo malestar social que aquejaba a sectores de prácticamente la totalidad del conjunto social (Giarracca y Teubal 2007; Antón *et al.*, 2011). A partir de 2003, comenzó a delinearse una nueva etapa caracterizada por un proceso de recuperación económica y de recomposición política. Esa etapa representó también una disminución de la acción directa y el renovado vigor de repertorios clásicos de la acción colectiva como la actividad huelguística (Antón *et al.*, 2011). No obstante, el curso del período mantuvo su vigencia, sin dejar de ser un atributo distintivo del conflicto social de la Argentina poscrisis. En este marco político-cultural favorable al desarrollo de la acción directa se despliegan los episodios que abordamos en este capítulo.

En el período de referencia de este trabajo los ataques de usuarios a las empresas prestatarias del servicio de transporte ferroviario de pasajeros de la RMBA se convirtieron en una forma recurrente de expresar la disconformidad con las condiciones de prestación del servicio. Utilizamos el concepto de ataque para referirnos a una serie de acciones no convencionales realizadas por grupos que provocan destrucción material o agresión física sobre los destinatarios. La significación que atribuimos al concepto no es sinónimo de ofensiva; más aún, en el espacio de nuestro estudio tiende a asumir un carácter defensivo.

Entre 2003 y 2015, los ataques se manifestaron en alrededor de veinticinco episodios, en los que pasajeros disconformes arremetieron contra instalaciones y trabajadores de las empresas prestatarias, con el objeto de producir daños. Los ataques, producidos en contextos de importantes demoras o paralización de los servicios, destruyeron bienes y agredieron a empleados, manifestantes y en ocasiones a fuerzas de seguridad intervinientes. Las acciones violentas se desencadenaban repentinamente como reacción a la interrupción del servicio y se extinguían luego de producir

daño o agresiones. En ellos no aparecían públicamente grupos organizados ni se formulaban claramente demandas. Tampoco se interpelaba a las empresas en tanto tales, como institución; solo se atacaba a sus mediaciones particulares, a sus empleados y objetos que se encontraban presentes en la situación. El ataque sobre personas combinaba la agresión verbal, la agresión física directa con el uso del propio cuerpo y el lanzamiento de proyectiles (piedras y otros objetos contundentes disponibles en el espacio de ocurrencia). La destrucción de objetos asumía dos formas: una directa a través del uso del propio cuerpo, en ocasiones con la ayuda de palos u otros objetos, y otra mediada por el fuego, los incendios.

Si bien la prensa escrita registró otras formas de acción colectiva de los pasajeros, tales como el petitorio, la movilización, el corte de vías y el bloqueo a boleterías, entre otros, los ataques representaron el principal patrón: entre 2003 y 2009 más del 70% de los episodios de acción colectiva registrados en este ámbito por la prensa asumieron esta característica.¹ Como se puede observar en el gráfico 3, presentado en el capítulo 2 de este libro, la expansión de ataques comienza en 2003 y alcanza su máximo en 2007 y 2008.

La curva que describe la distribución temporal entre 2003 y 2008 sobre el conjunto de ataques de usuarios registrados en la prensa configura un “ciclo de ataques”. Entre agosto de 2003 y mayo de 2004 se inicia el ciclo con hechos aislados. En 2005 comienza su etapa de difusión y se producen los primeros hechos significativos tanto por su masividad como por los daños producidos y la repercusión pública que alcanzan (Castelar en mayo y Haedo en noviembre de 2005, ambos en la línea Sarmiento). El ciclo alcanza su cúspide en 2007 y 2008. No obstante, luego de septiembre de 2008, mes marcado por el estallido de Castelar y otros tres hechos, el ciclo entra en una etapa de desgaste. Durante todo 2009 se produce solo un hecho de baja magnitud que pareciera confirmar su finalización.

Sin embargo, en el segundo semestre de 2010, dos hechos de significativo impacto ocurridos en la línea Roca actualizaron la vigencia de los ataques, colocándolos nuevamente en el centro de la discusión pública. Ambos sucesos se dieron en un contexto de larga interrupción del servicio por un corte de vías de trabajadores ferroviarios tercerizados, que protestaban

1. La falta de estudios actuales sobre la ocurrencia y las características de esta modalidad nos impide ponderar la proporción de los ataques que aquí se aborda en el conjunto de los hechos ocurridos en la totalidad el país, en sus distintas modalidades. Exploratoriamente, pudimos observar que episodios de violencia colectiva del tipo que aquí estudiamos no se desarrollaron durante el período de este estudio en otras localizaciones con la recurrencia que aquí pudimos comprobar, exceptuando las acciones colectivas de violencia punitiva estudiadas por Leandro González *et al.* (2011).

contra despidos y pedían su pase a planta permanente. El episodio más significativo, ocurrido en vísperas de Nochebuena, se centró en el enfrentamiento con la policía e incluyó, prácticamente desde el inicio, el saqueo a comercios adyacentes, y produjo decenas de detenidos y heridos, uno de los cuales murió días después como consecuencia de un pedrazo recibido en una circunstancia de robo. El atributo revelador operado en los hechos que transcurrieron durante 2010 es el predominio de una lógica distinta. En ellos, más que una lógica centrada en expresar la disconformidad con las condiciones de prestación del servicio, se produjo una hibridación de los elementos estructurantes de las acciones: las fronteras entre disconformidad y aprovechamiento de la oportunidad se delinearon confusamente.² En los años que se sucedieron hasta finalizar el período delimitado por este trabajo, se reprodujo una tendencia marcada al descenso en la ocurrencia de este tipo de hechos, con manifestaciones más espaciadas y, en ocasiones, menos espontáneas, que acontecieron en su mayoría dentro de espacios delimitados a la línea Sarmiento.

Los estallidos de hostilidad

A lo largo del ciclo previamente descrito, tres de los ataques se destacaron por su magnitud, impacto mediático y consecuencias: Haedo en 2005, Constitución en 2007 y Castelar en 2008. Como se analizará más adelante, estos episodios que tienen como eje el ataque de los usuarios a las empresas representan por sus características –masividad, desborde, duración y extensión espacial afectada– estallidos de hostilidad. A continuación, se presenta una breve descripción de cada uno de ellos.

Estación Haedo, línea Sarmiento. 1 de noviembre de 2005. Días antes de producirse este hecho de gran envergadura, el servicio venía funcionando deficientemente, con diversas demoras y cancelaciones. Ese día, producto de un principio de incendio en una de las formaciones que finalmente se detuvo en la estación Haedo, se interrumpió totalmente el servicio cerca de las 7.30 de la mañana, en uno de los horarios de mayor flujo, con gran cantidad de pasajeros que se transportan desde distintos puntos del conurbano hacia la ciudad de Buenos Aires, fundamentalmente por motivos laborales.

2. En nuestra hipótesis, la difusión e instalación del formato ataque entre los pasajeros durante el período de este estudio abrió también la posibilidad de su uso por otros actores. Algunos episodios, como el de Constitución en diciembre de 2010, sugieren mayor presencia de elementos propios de una lógica de carácter estratégico-instrumental, que de un esquema de acción expresivo. El lector interesado en este tema puede consultar Pérez (2013).

En este contexto, un heterogéneo conjunto de acciones de disconformidad fueron desplegadas por los pasajeros: quejas iniciales a viva voz, lluvia de pedradas a los vidrios de los trenes, corte de vías, agresión a trabajadores de la empresa (lo que provocó la huida de los empleados) y la colocación de papeles encendidos debajo de los asientos, logrando que el fuego rápidamente se extendiese por varios vagones de la formación que se había detenido. Los ataques a la estación provocaron graves daños. Por su parte, ante los hechos descriptos otro tren se detuvo a seis cuadras de distancia del primero y los pasajeros indignados debieron caminar por las vías hacia la estación, nutriendo la muchedumbre indignada.

Una hora más tarde, las fuerzas de seguridad que intervinieron con el objeto de contener y reprimir las acciones de disconformidad de los usuarios (bomberos y policía) fueron atacadas y el radio de acción de los ataques se amplió. Una autobomba fue atacada, un patrullero quemado y varios comercios apedreados. El hecho fue perdiendo masividad. Hacia las 10.30 de la mañana, la policía realizó un operativo de contención rodeando la zona y fue apedreada. Comenzaron los saqueos a comercios ubicados en las inmediaciones de la estación. Cada vez fue más importante la presencia de otras identidades (lúmpenes y activistas políticos) que intervinieron aprovechando las oportunidades abiertas por la situación. Recién a las dos de la tarde, casi seis horas y media luego de iniciado el hecho, la policía, con apoyo de la gendarmería nacional, logró controlar la situación. Se realizaron más de 100 detenciones.

Estación Constitución, línea Roca. 15 de mayo de 2007. Al igual que en el hecho anterior, durante los días previos a la ocurrencia de este episodio el servicio venía funcionando deficientemente con varias cancelaciones y demoras. Este día se interrumpió el servicio cerca de las 18.30 horas, en un horario de gran concentración de pasajeros que confluían en la estación terminal Constitución con el objeto de regresar a sus hogares luego de finalizada la jornada laboral. A esto se sumaron algunas acciones de la empresa que profundizaron la bronca de los pasajeros. Se seguían vendiendo boletos y se anunciaban partidas de trenes que finalmente no salían. Un grupo de pasajeros enfurecidos atacó las oficinas y boleterías de la empresa quemando y destrozando objetos. Ante la situación los empleados huyeron y grupos de pasajeros continuaron destrozando las oficinas de la empresa. Cuando intervino la policía esta fue atacada y la sede de la comisaría que se encontraba dentro de la estación, incendiada.

A medida que se fue prolongando el hecho, intervinieron otras identidades, en este caso “chicos de la calle” que se sumaron a los manifestantes en su choque con la policía. El hecho pasó a transformarse en un enfren-

tamiento cuerpo a cuerpo entre manifestantes y fuerzas de seguridad que se desplazaba por distintos puntos de la terminal, desde el hall de entrada hacia los andenes. Una hora más tarde intervino la guardia de infantería, que también fue atacada. La policía disparó balas de goma y realizó detenciones. Finalmente, a dos horas de iniciados los episodios la policía declaró que tenía la situación bajo control. Lentamente se reanudó el servicio. No obstante, los incidentes continuaron hasta la medianoche.

Estación Castelar, línea Sarmiento. 4 de septiembre de 2008. A las seis y media de la mañana, un tren se detuvo entre las estaciones Castelar e Ituzaingó. Al igual que en los episodios anteriores, el horario en el que se interrumpió el servicio fue uno de los de mayor flujo de pasajeros. Las puertas de la formación detenida permanecían cerradas y no había información de la empresa sobre la causa de la interrupción del servicio. Luego de unos minutos los pasajeros lograron abrir manualmente las puertas, bajaron del tren y se dirigieron caminando por las vías hacia la estación Castelar. Una hora más tarde otro tren sobrecargado de pasajeros se detuvo cerca del primero, a causa de un principio de incendio que provocó pánico entre los pasajeros, que rompieron puertas y ventanas para poder salir. Ambos grupos confluyeron en las vías.

En el trayecto hacia la estación, grupos de pasajeros apedrearon y saquearon las instalaciones de un taller de la empresa que se encontraba cerca. Cuando llegaron a la estación Castelar, alrededor de las 7.30, apedrearon las boleterías, destrozaron las instalaciones y saquearon las máquinas expendedoras de boletos. A las ocho de la mañana la situación se apaciguó. La empresa informó que el servicio estaba en condiciones de reanudarse. No obstante, un grupo de pasajeros realizó un corte de vías impidiendo la salida de una de las formaciones y pidió que se hiciera presente alguien de la empresa para dialogar. Denunciaron que perdieron la jornada laboral y demandaron una compensación. Hubo enfrentamientos verbales entre grupos de pasajeros que deseaban reanudar el viaje y los que con sus acciones interrumpían el servicio. Pasadas las nueve de la mañana se hizo presente un cuerpo de la guardia de infantería, que fue apedreado y se retiró. Continuaron los incidentes. Un grupo de jóvenes intentó prender fuego la locomotora de la formación que se encontraba frenada en la estación. Intervinieron los bomberos. Cerca de las diez de la mañana la policía recibió refuerzos, disparó balas de goma, tiró gases lacrimógenos, realizó algunas detenciones y logró despejar las vías. Lentamente el servicio se reanudó.

Los ataques reseñados tuvieron un gran impacto mediático, con destacados reportes televisivos y notas en las tapas de los diarios de mayor distribución en el país. Una de las resultantes de los episodios fue instalar en la agenda pública la discusión sobre las condiciones en las cuales se viajaba; los hechos mismos fueron objeto de una discusión pública acerca de su causalidad. Las explicaciones sobre cuáles fueron sus factores estructurantes desencadenaron una confrontación entre distintas personificaciones sociales que se disputaron la definición de los marcos interpretativos de las situaciones. Autoridades estatales y de la empresa, medios de comunicación, políticos, sindicalistas y en menor medida usuarios discutieron en la arena pública el significado de estos acontecimientos.

Un primer conjunto de argumentos enfatizaba el carácter espontáneo de los hechos y los presentaba como resultantes del cansancio y la bronca de los pasajeros por la forma en la cual se viajaba. Al mismo tiempo que esta hipótesis cubría con un manto de legitimidad la disconformidad de los pasajeros, tomaba distancia de las formas de las acciones atribuyéndoles un carácter irracional que profundizaba las condiciones negativas del servicio.

Por otra parte, se contraponía la hipótesis del sabotaje a partir de la cual se sostenía que los hechos, en su génesis y desarrollo, eran la resultante de grupos organizados que actuaban clandestinamente con fines de diverso tipo. Aquí se los presentaba como racionales, pero no en la perspectiva de los usuarios sino en la de estos grupos. Asimismo, se rechazaba como posibilidad el hecho de que un usuario “común” pudiera actuar violentamente.

Llamativamente la significación atribuida a estos episodios de violencia colectiva ha tendido a moverse, sin que sus emisores lo supieran, entre dos paradigmas irreconciliables. Por un lado están quienes relegan este tipo de acción colectiva al reino de lo irracional y la consideran explosiones emocional-expresivas de carácter disfuncional. Se trata del enfoque del comportamiento colectivo cuyos teóricos conciben la sociedad como una totalidad de cuya estructuración dependen las acciones de los individuos. En el otro extremo y como reacción al paradigma anterior, se posicionan quienes plantean la racionalidad estratégico-instrumental como elemento central para comprender comportamientos de esta clase, concibiendo a la sociedad como un agregado de individuos (Farinetti, 2002: 62).

Si bien la perspectiva analítica que asumimos encuentra en los anteriores desarrollos algunos elementos que enriquecen la comprensión de los hechos, no adscribe totalmente a ninguno de los dos paradigmas mencionados. Se aleja del enfoque de los teóricos del comportamiento colectivo en la medida en que nuestra investigación ha permitido hacer observable que los ataques realizados por pasajeros no se realizaban indiscriminadamente sino que presentaban una lógica de desenvolvimiento, esto es, se dirigían central-

mente a personas u objetos identificados simbólicamente con la empresa, personificación considerada la principal responsable de las situaciones vividas como agravios, a la vez que tendían a promover algunos cambios que no eran disfuncionales al interés de los usuarios. En este sentido no se trataría de reacciones irracionales, si por esto último se entiende una inadecuación entre situaciones desencadenantes y blanco de los ataques, entre acción y consecuencia de la acción. Asimismo, se distancia en parte de los desarrollos que tienen a la acción instrumental como fuente principal de explicación de las acciones colectivas, en la medida en que estos hechos parecieran configurarse como una práctica expresiva, espontánea y sin organización previa, que tiende a demostrar la disconformidad más que a intentar producir su instrumentalización concreta en la búsqueda de la transformación de los factores estructurantes de esta.

Propiedades diferenciales de los estallidos de hostilidad

Más allá de las condiciones generales que definen un estallido de hostilidad y que serán abordadas seguidamente, es ineludible clasificar excluyentemente estos hechos estableciendo diferencias que los distinguan frente a otros ataques. Para ello deberemos tomar en cuenta determinadas características, dispuestas en una relación de agregación que las vincule fuertemente:

Masividad. Los estallidos de pasajeros se diferencian del resto de los ataques en la medida en que aquellos involucran una cantidad de participantes significativamente mayor. Es interesante prestar atención a este atributo de la “masividad”, entendiendo por tal no solo el volumen de sujetos actuantes, sino también la proporción de participantes respecto al total concentrado en un espacio de conflicto. Es decir, un ataque es “masivo” no solo cuando actúan muchos sujetos, sino cuando además reúne una proporción significativa respecto a la totalidad presente. Ahora bien, lamentablemente este dato no puede ser precisado con exactitud desde las fuentes de información disponibles. Por esta razón, consideramos que el atributo “masividad” de participantes en un hecho constituye una condición necesaria pero no suficiente para caracterizar un estallido.

Desborde. La hipótesis que se sostiene con relación a este atributo es que los estallidos de hostilidad implican un mayor nivel de desborde. Con esta característica no solo hacemos referencia a que constituyen una vulneración de los canales institucionales de procesamiento de los conflictos, sino

que la diferencia vendrá dada por la intensidad de la violencia presente en las acciones registradas. Así, podremos señalar al grado de desborde como estallido cuando la intensidad de la violencia desplegada produzca daños de gran magnitud. En el caso analizado implica la provocación de incendios y ataques ampliados contra otras fuerzas intervinientes en los conflictos, como fuerzas represivas y bomberos.

Sin embargo, al igual que con el caso del atributo “masividad”, la intensidad de la violencia por sí sola no permite una clasificación rigurosa. Para avanzar en tal sentido es necesario incluir en el análisis el resto de los atributos relacionados que se detallan a continuación.

Duración. Si bien tanto estallidos como ataques adquieren un carácter discreto, esto es, inician y terminan en un lapso determinado, la característica distintiva de los estallidos es que se desarrollan durante varias horas. Por su parte, los ataques suelen durar algunos minutos.

Espacios de realización. Mientras que los ataques, por lo general, se desarrollan en un espacio reducido, concentrándose en un único objetivo, o en muy pocos –una formación, la oficina de informes, las boleterías, el maquinista, etc.–, en los estallidos el radio de las acciones suele ser más amplio –a veces involucran comercios lindantes a las estaciones o también, como en el caso de Haedo, las acciones se desplazan a varias cuadras de la estación–, siendo paralelamente atacados otros actores intervinientes, fundamentalmente fuerzas represivas y bomberos. Respecto a este atributo, los registros de prensa suelen ser bastante precisos, involucrando un importante nivel de detalle cuando los hechos se desarrollan en radios de acción más extensos.

Resumiendo, para clasificar los hechos como estallidos deberán tomarse en cuenta todos los atributos señalados. Mediante una reunión conceptual de este tipo podremos identificar cuáles hechos –que implicaron un mayor espacio de realización, tendieron a durar más tiempo, a involucrar mayor cantidad de participantes y una mayor intensidad de la violencia ejercida– representan indefectiblemente estallidos de hostilidad. Inversamente, los que duraron menos tiempo, involucraron menos participantes y presentaron una menor intensidad de violencia se definirán como ataques. Por supuesto, se trata de un ordenamiento conceptual, construido con fines analíticos que en la práctica se manifiesta de muchas formas.

Los elementos estructurantes de los estallidos de hostilidad

El primer elemento que debemos señalar para dar cuenta de los estallidos de hostilidad que analizamos es la tensión estructural que configura el sistema de transporte. Esta tensión nace de las condiciones de funcionamiento del sistema público de transporte ferroviario de pasajeros, tema tratado en la primera parte. En este capítulo abordamos esta dinámica pero desde una óptica diferente: las percepciones, las valoraciones y los sentimientos de los pasajeros sobre el funcionamiento del servicio, en su articulación con otros factores que propician la emergencia de los hechos que hemos conceptualizado como estallidos de hostilidad.

Como analizamos en el capítulo 2, la lógica dominante que asumió la prestación del servicio durante el período en estudio, centrada en la reducción de la calidad del servicio como variable de ajuste, creó una tensión estructural que se expresó en una situación generalizada de disconformidad social con la forma en la cual se viajaba. Ahora bien, la existencia de una tensión estructural nunca es de por sí condición suficiente para el desarrollo de una forma de acción colectiva. Para dar cuenta de los estallidos de hostilidad en esta localización no podemos restringirnos a demostrar la existencia de esta disconformidad. Por el contrario, la emergencia de los estallidos será resultante de la interacción de esta disconformidad con otro conjunto de factores que a continuación ponemos en evidencia:

1. *El precipitante inmediato.* Retomando a Neil Smelser (1996), se puede identificar un precipitante inmediato como primer elemento que opera a favor de la emergencia de los estallidos. En nuestro caso, se trata de una alteración significativa en la prestación del servicio que transforma la disconformidad “estructural” de los usuarios en una de carácter “extraordinario”. En todos los casos estudiados existe un común denominador: los episodios se desencadenan a partir de largas demoras en el servicio y trenes que quedan interrumpidos. La disconformidad no es ya porque se viaja mal sino porque no se puede viajar o se lo hace con importantes demoras y en peores condiciones que las habituales, lo cual favorece la emergencia de un plus de disconformidad que en general alimenta una intensificación emotiva de carácter negativo descripta socialmente como “bronca”.

2. *Los mecanismos de regulación de la tensión.* Este núcleo de factores está compuesto por la ineficacia de mecanismos que podrían funcionar como formas amortiguadoras de la tensión.

Un primer conjunto de mecanismos está compuesto por los canales institucionales de expresión de la disconformidad. Durante el período de nuestro

estudio, aunque los canales existían –asociaciones de usuarios, CNRT, libro de quejas en las estaciones, defensorías, entre otros–, o eran desconocidos por los usuarios (según encuestas realizadas por la CNRT el 69% de los usuarios desconocía las formas de reclamo en 2002, mientras que en 2008 este porcentaje representaba el 53%) o se les atribuía una baja efectividad para dar respuesta a las demandas de los pasajeros. En este sentido en 2007 más del 70% de los encuestados no confiaba en que los entes reguladores de los servicios públicos sirvieran para resolver los problemas de los usuarios (TCS-UBA, 2007). En 2010, ante la pregunta de si conocían alguna asociación u organización de usuarios, el 93% de los encuestados mencionaba que no conocía ninguna (TCS-UBA, 2010).

La ausencia (desconocimiento) o ineficacia atribuida a los canales institucionales de procesamiento del conflicto actúa directamente en la configuración de los estallidos, dejando un espacio para que se presenten como una alternativa de relajamiento de la tensión ante situaciones que son vividas como agravios por los usuarios.

Un elemento adicional que contribuye negativamente a la regulación de la tensión es la calidad de la información brindada por las empresas prestatarias. La “información”, un factor que bien usado puede servir como amortiguador de situaciones de tensión, era calificada negativamente por los usuarios. En 2007, en nuestra encuesta a pasajeros habituales de horarios de mayor flujo, se registraba que alrededor del 65% consideraba que la información brindada por las empresas prestatarias era “mala” y solo un 6,5% la consideraba “buena”. Por su parte, en la crónica de todos los estallidos que se han estudiado existieron situaciones de manejo deficiente de la información. Este elemento actúa indirectamente en la configuración de los estallidos incrementando las tensiones existentes en situaciones de demoras o cortes del servicio. En ocasiones también actúa directamente al convertirse la oficina de informes en blanco inicial de los ataques de los usuarios, como consecuencia del mal manejo de la información.

Otro conjunto de factores está compuesto por la no existencia de vías alternativas equivalentes de viaje para ser utilizadas por los usuarios. Este elemento actúa sobre la configuración de los estallidos tanto indirecta como directamente. Lo hace del primer modo incrementando la tensión frente a interrupciones o demoras, ya que el servicio de trenes es significativamente más barato y rápido que cualquier otro medio de transporte público, lo que dificulta marcadamente la utilización de estas vías alternativas. Pero, también, actúa de forma directa en la configuración de estos hechos de violencia colectiva pues la falta de vías alternativas equivalentes hace que se incremente la cantidad de pasajeros en las instalaciones ferroviarias –los recién llegados y los que esperan que se reanude el servicio– en condiciones

extraordinarias de disconformidad y en contacto directo cara a cara, lo que favorece la comunicación e imitación de acciones entre pasajeros.

Por último, la posibilidad de aparición de los estallidos –como cualquier hecho de violencia ilegal– guarda relación con la presencia de las fuerzas de seguridad (Rudé, 2009), y su disposición, capacidad y legitimidad para el uso de la fuerza. Los espacios que atraviesan los conflictos no cuentan regularmente con fuerzas policiales preparadas para detener o disuadir situaciones de violencia colectiva. Si bien suele existir presencia policial, o de fuerzas privadas legitimadas por el Estado para esta tarea, esa presencia existe en función de prevenir y actuar frente a ciertos ilegalismos. En general, el control social del espacio está centrado en los mecanismos civilizatorios.³ En el caso de una interrupción del servicio la policía suele quedar muy disminuida en términos numéricos frente a la alta concentración de usuarios; si los mecanismos de autocontención de la tensión fallan, esta fuerza queda en condiciones marcadamente desfavorables.

3. *La estructura de responsabilidad.* La existencia de tensiones que no pueden ser controladas por los mecanismos reguladores no provoca de por sí la existencia de formas activas de disconformidad. Entre otros elementos, estas requieren que se perciba a una identidad como responsable de la situación. Dicho de otro modo, el desarrollo del interés de los usuarios debe configurar un antagonista, permitiendo el despliegue de una actitud hostil focalizada, elemento necesario para la emergencia del conflicto. En esta dirección, un componente central que favoreció la forma violenta en que se canalizó la disconformidad fue la existencia de una estructura de responsabilidad atribuida, en la cual la empresa era representada entre los usuarios como la principal responsable de cómo se viajaba. Para el 65% de los encuestados el principal responsable de los problemas del servicio era la empresa concesionaria, mientras que el 28% le asignaba la responsabilidad principal al gobierno nacional. Prácticamente fueron marginales las referencias a otras personificaciones como responsables del servicio; los usuarios y los trabajadores del ferrocarril recibieron respectivamente el 4% y el 2% de las menciones (TCS-UBA, 2007). Esta atribución de responsabilidades favorecía que fuera la empresa la principal destinataria de los ataques de los usuarios.

3. Estos mecanismos producen la inhibición de la conducta espontánea conduciendo a la autorregulación del comportamiento del individuo en función de las normas sociales (Elias, 1989). El comportamiento que espontáneamente tienda a vulnerar las normas será obstaculizado básicamente por los mecanismos emotivos y racionales existentes en cada individuo; la amenaza del uso de la violencia por parte del Estado solo opera como su reaseguro.

4. *La estructura ecológica.* Relacionada a esta estructura de responsabilidad, otro factor que viabiliza la forma específica que asumen estos hechos es la estructura ecológica del servicio ferroviario. Con este concepto entendemos el modo en que se organiza el espacio de realización del servicio. En primer lugar, el servicio –sobre todo en sus “horas pico”– concentra alto número de pasajeros en lugares relativamente limitados –formaciones y estaciones–, en condiciones que hacen posible el contacto cara a cara, con lo cual, ante cualquier inconveniente, la comunicación y la articulación entre los pasajeros encuentran menores dificultades de ser realizadas. Más aún, las interrupciones y demoras que sirven de hechos precipitantes de los episodios analizados aumentan la masividad de esta concentración. En segundo lugar, esta se produce en condiciones de acceso directo a bienes y personas con distintivos de la empresa. Ciertos objetos –la oficina de informes, las boleterías, la estación, el tren– y ciertos individuos –el maquinista, los empleados de las oficinas de informes, los boleteros, el guarda, los empleados en general– son identificados simbólicamente por los usuarios como “la empresa”. De este modo, la identidad percibida como fuente de las tensiones se encuentra accesible a la acción de los disconformes. Al concentrar individuos disconformes en contacto directo con quien es concebido como la fuente de esa disconformidad, se constituye una situación que potencia la posibilidad de configuración de una masa de ataque.

5. *Instalación del ataque en el repertorio de confrontación de los usuarios.* Durante el período, los ataques se irán transformando de una acción original improvisada por los usuarios ante una situación vivida con profunda disconformidad –acción directa pura– a un formato de acción crecientemente instalado en la caja de herramientas de lucha de los usuarios-pasajeros. Los estallidos emblemáticos del período cimentaron progresivamente el ataque como el repertorio de acción para expresar la disconformidad con el servicio. El formateo tiende a delinear en la práctica un formato de acción: una configuración de acciones que produce la destrucción o quema de bienes administrados por la empresa y, en ocasiones, la agresión a sus empleados. Así, cada hecho deja de ser plenamente independiente de los otros constituyendo un “ciclo de ataques” (Pérez y Rebón, 2012). No obstante, como se desprende de nuestro análisis, el carácter súbito y no planificado de los ataques, su dinámica estructurada significativamente en función de la interacción con las fuerzas de seguridad, les otorga una gran dosis de originalidad en cada caso particular. En nuestros relevamientos encontramos que esta forma era conocida por la gran mayoría de los usuarios y valorada positivamente por una porción significativa. En cuanto a su conocimiento como forma de reclamo, para mediados de 2010 el 87% de los pasajeros habituales recor-

daban los estallidos de Haedo, Constitución y Castelar (TCS-UBA, 2010). En cuanto a su valoración, como es frecuente en la acción directa, esta no se daba tanto por su legitimidad como por su eficacia para hacer escuchar la voz de los pasajeros. En 2007, en el momento más alto del ciclo de ataques, casi un tercio de los encuestados otorgaba legitimidad a la forma del estallido de Constitución, en cambio eran casi la mitad los que le atribuían alguna efectividad. De este modo, los estallidos mediados por la prensa o por la experiencia directa de los usuarios se convirtieron en un esquema de acción a ser replicado. La instalación social del repertorio “ataque” en la cultura de lucha de los usuarios fue al mismo tiempo un efecto de los estallidos y un factor interviniente en los nuevos estallidos. Así, incorporamos a nuestro modelo explicativo un elemento de aprendizaje (acumulativo): la ocurrencia de un estallido favorece la emergencia de nuevos ataques, algunos de los cuales devienen en estallidos.

En síntesis, los estallidos de hostilidad protagonizados por usuarios del sistema público de transporte ferroviario de pasajeros son la resultante de la confluencia de un conjunto de factores:

- La disconformidad estructural producto de la baja calidad en la prestación se convierte en una disconformidad extraordinaria a partir de un hecho puntual que interrumpe el servicio y precipita los acontecimientos.
- Los deficientes mecanismos de regulación de las tensiones –entre estos, la falta de vías alternativas de viaje y la ausencia o deficiencia de información por parte de las empresas– no logran amortiguar la bronca de los usuarios; por el contrario, la incrementan. En simultáneo, otros mecanismos de regulación actúan directamente en la forma que asumen los hechos, es decir, inciden para que sea el estallido y no otra la forma de expresión de la disconformidad. Como ya señalamos, entre estos se destacan la ausencia de canales institucionales de procesamiento del conflicto y la presencia reducida de fuerzas de seguridad.
- La estructura ecológica de los espacios posibilita la concentración y el contacto cara a cara entre los disconformes, el acceso directo a objetos y personas identificados simbólicamente con el sujeto a quien se atribuye la responsabilidad por la situación vivida: la empresa prestataria.
- La ocurrencia de estallidos y su difusión promueven la instalación del repertorio ataque en la cultura de lucha de los usuarios. De este modo, la ocurrencia de un estallido promueve la emergencia de nuevos ataques, algunos de los cuales devendrán en estallidos.

Este conjunto de dimensiones que en su relación podemos delimitar como el “sistema de la producción de los estallidos de hostilidad de los usuarios de

trenes urbanos”, como ya señalamos anteriormente, está atravesado por la existencia, durante el período de este estudio, de un marco político-cultural favorable al desarrollo de la acción directa. En este marco, las condiciones de contorno del sistema interactúan con él a través de varias de sus mediaciones promoviendo el desarrollo de los eventos que estudiamos.

En la figura 1 se formalizan las principales relaciones involucradas en la génesis y el desarrollo de estos estallidos de hostilidad:

Propiedades generales de los estallidos de hostilidad

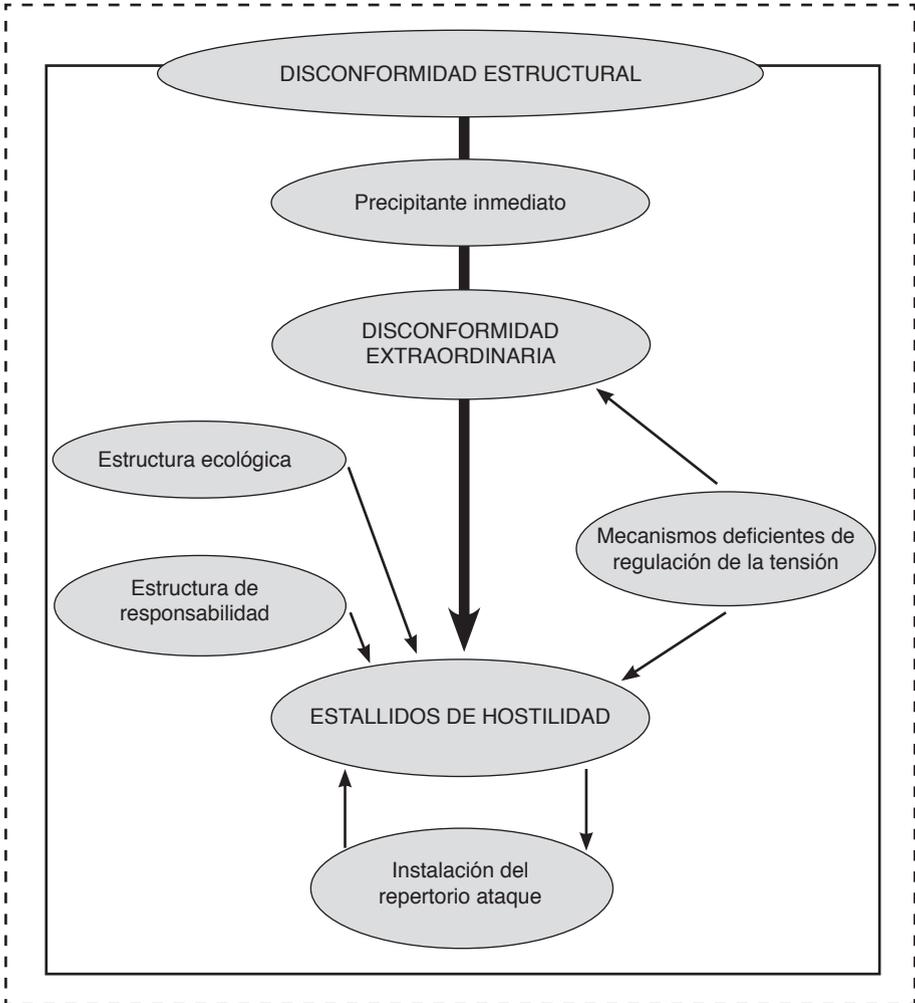
Los episodios analizados asumen un conjunto de atributos que permiten conceptualizarlos como estallidos de hostilidad, a saber:

Acción directa violenta. Se trata de hechos en los cuales se desbordan los canales institucionales de procesamiento y regulación del conflicto. A diferencia de otras formas que asume el conflicto en las sociedades contemporáneas, el elemento disruptivo no se disocia de la acción violenta, como en la “acción directa no violenta” (Ameglio, 2002) o en aquellas formas que Sidney Tarrow (1999) delimita paradójicamente como “acción colectiva disruptiva”. El desborde no logra ser contenido por los inhibidores a nivel individual del proceso civilizatorio (Elias, 1989). Por el contrario, este desborde está caracterizado porque en el conjunto de acciones se incluye el daño a objetos y, en menor medida, a personas. Se trata de acciones claramente disruptivas siendo los sistemas de autoridad y control social preestablecidos súbitamente alterados durante el transcurso de los eventos. La empresa dejará, por el tiempo que los hechos duren, de ser la fuente de autoridad de los espacios. Se producirán situaciones de “descontrol” en las cuales se pondrán transitoria y localizadamente en crisis las relaciones normales de funcionamiento y los mecanismos de control social que las garantizan. En todos los casos, la recuperación institucional del espacio será producto de la acción represiva de la policía, no exenta de enfrentamientos con los disconformes.

Movilización espontánea y descoordinada. El desarrollo de los hechos asume una dinámica de movilización espontánea y no coordinada. La configuración de masa activa que se constituye en ellos encuentra su fuente en la masa en la cual se origina. Los usuarios en los vagones, los andenes y las estaciones conforman una masa pasiva que es puesta en posibilidad de contacto directo entre sí por la forma como se organiza el servicio. Estos individuos no establecen relaciones entre sí que generen redes y solidaridades que los constituyan como actores colectivos. Estas características de los usuarios

Figura 1
Mapa conceptual de los factores estructurantes de los estallidos de hostilidad

CONDICIONES DE CONTORNO:
contexto político cultural favorable
al desarrollo de la acción directa.



como masa impactan en la dinámica de los estallidos. La masa desorganizada y caótica que se constituye es producto de la estructura del agrupamiento preexistente. Como señala Smelser (1996), el grado de organización de un estallido depende en buena medida del grado organizativo de la estructura preexistente. Sin organización previa no puede conformarse otro tipo de movilización posible para la acción.

Mucho se ha discutido en cada uno de los hechos acerca de la espontaneidad o no de estos. Más allá de las acusaciones del sabotaje como desencadenante existente en todos los acontecimientos, debemos señalar que el carácter de la movilización posterior asumió todos los atributos de una movilización espontánea, súbita y desorganizada. Es decir, si hipotéticamente en algún caso la interrupción del servicio fue consecuencia directa de un sabotaje, en los estallidos analizados esto solo sirvió como un factor precipitante más sin tener un rol central en las dinámicas de los ataques.

Discontinuidad y corta duración. Se trata de acciones que conforman una totalidad de carácter discreto, sin continuidad en el tiempo. Los hechos poseen corta duración –entre tres y seis horas– y, cuando concluyen, las masas de reclamantes se dispersan, no dejan saldos organizativos que prolonguen el reclamo por otros medios. Las expresiones de la disconformidad no son continuas ni sostenidas en el tiempo, no se constituyen en una “campana” de reclamo. En este sentido, se distancia claramente de otras formas de acción colectiva, como los movimientos sociales. Este carácter discontinuo y puntual, sin saldos organizativos, obstaculizó el éxito de diversos intentos por parte de organizaciones políticas y corporativas de aprovechar los estallidos para prolongar el reclamo de forma continua y organizada.

No se desarrolla una racionalidad medio-fines. Durante el desarrollo de los hechos los disconformes no formulan explícitamente metas ni se objetivan diagnósticos de la situación. Tampoco se interpela a la empresa en tanto tal, como institución objeto de demandas concretas; solo se ataca a sus mediaciones particulares, a sus empleados y objetos que se encuentran presentes en la situación. En términos estrictos, la falta de declaración pública de un propósito, y con esta de una racionalidad medio-fines los aleja de otras formas de acción colectiva como la protesta social.⁴ Esta no formulación explícita de demandas que regulen la acción, junto a la no existencia de un actor organizado que pueda plantearse como interlocutor a la empresa o

4. En este sentido se distancian incluso de otros estallidos registrados en el país. Por ejemplo, en el denominado Santiaguéñazo en 1993 el ataque a edificios públicos y casas de políticos se dio en el marco de una protesta social por los salarios atrasados y la corrupción (Farinetti, 2000; Auyero, 2000).

autoridad interviniente, dificulta significativamente la posibilidad de salidas negociadas en este tipo de eventos.

Lógica estructurada en la disconformidad con la prestación del servicio. Como ya señalamos, la condición necesaria de producción de los estallidos es la existencia de un conjunto de tensiones en la relación entre la producción del servicio (empresa y Estado) y su consumo (los usuarios) que configura una intensa disconformidad social. Se trata de disconformidad más que de mera ambición o aprovechamiento de oportunidad, dado que la tensión asume un carácter fuertemente negativo. Se trata de disconformidad y no de malestar dado que la tensión de carácter negativo asume una forma focalizada –el mal funcionamiento del servicio– y no una forma inespecífica o general. Más allá de no formular metas, las acciones presentan una clara lógica de confrontación entre usuarios y empresa por las condiciones de prestación del servicio. Los ataques se reducen en su primera etapa a cuerpos y cosas relacionados con la empresa y a medida que se desarrollan se destinan también a otros sujetos intervinientes. En particular, ante la actuación de la policía y en menor medida de los bomberos, estos pasan también a ser destinatarios de las acciones de los disconformes. Existe así una lógica inicial vinculada a la disconformidad con las condiciones de prestación del servicio que estructura los hechos. No obstante, en las fases derivadas esta lógica se amplía involucrando en la confrontación a las fuerzas de seguridad que intervienen para restablecer el orden. Además, a medida que los sucesos transcurren otros sujetos procuraran participar, pero ya no nutridos por la tensión originaria sino por otras tensiones con los sujetos intervinientes o, sencillamente, por la oportunidad favorable para realizar otras acciones. Así, en algunos casos se produce la intervención de sectores que persiguen fines materiales de aprovechamientos (lúmpenes) o de aprovechamiento político (grupos políticos). Se constituye así en las fases derivadas una hibridación de tensiones y, en simultáneo, una hibridación entre disconformidad y oportunidad como fuentes de la acción.

La lógica estructurante inicial de los hechos está centrada en expresar la disconformidad más que en obtener logros específicos con la acción. La hostilidad se desarrolla sobre parte de los elementos estructurantes de la disconformidad. No se busca ningún objeto sustituto que permita relajar la tensión. En este sentido el conflicto es “real” (Coser, 1986) en la medida en que se desarrolla entre los actores de la contradicción. Sin embargo, el conflicto posee atributos de un conflicto “irreal”: tiene más como elemento central relajar la tensión, expresar la bronca, o incluso vengarse, que procurar un cambio en el servicio. En los hechos es una práctica expresiva que tiende a demostrar la disconformidad más que a producir su instru-

mentalización en la búsqueda de la transformación de su fuente. Tiene un carácter cuestionador de un ordenamiento institucional. Pero toda su fuerza en la perspectiva del cambio es, en el mejor de los casos, destituyente. Señala, expresa, el desequilibrio de un sistema, representa una fluidez salvaje que inestabiliza a un orden institucional.⁵ No construye de por sí condiciones para su transformación. La posibilidad de esta dependerá de cómo otros actores intervengan en función del problema planteado. Solo así, indirectamente al colocar el tema en la agenda pública impulsando a otros actores a intervenir, incide en la transformación de la fuente de la disconformidad. Este carácter indirecto no debe ser subestimado en sus consecuencias. Paradójicamente, pese a que en lo inmediato conducen a un deterioro del servicio, como se ha señalado en el capítulo 2, los hechos favorecen otras transformaciones, que en muchos casos tienden a ser ventajosas para los intereses de los usuarios: instalación pública de las condiciones de prestación del servicio, aumento de inversiones en el sistema y cambio de concesionarios de algunos ramales.

Considerando lo fundamental, la propuesta de concepto realizada en este capítulo –estallidos de hostilidad– procura resumir el conjunto de elementos característicos de este tipo de eventos. Se constituyen estallidos en tanto ocurren súbita y violentamente a posteriori de un hecho detonante. Estos implantan un desborde de la conducta convencional expresando abierta y voluntariamente el disenso con una situación a través de la emergencia y generalización de hostilidades. La disconformidad se transforma en bronca e ira que se expresa atacando a una personificación a la cual se atribuye la responsabilidad por la situación vivida. El término “estallido” nos permite indicar el carácter súbito, explosivo, fluido, pleno de autonomizaciones diversas que desestructuran momentáneamente el ordenamiento social de un espacio. Asimismo, representan situaciones de masa. La significativa concentración de disconformes no implica la organización de estos, desdibujándose permanentemente las fronteras entre participantes y no participantes. Finalmente, el término “hostilidad” nos permite caracterizar el estallido indicando la forma precisa que asume la disconformidad.

5. Luis Tapia (2008) propone el término “políticas salvajes” para designar a conjuntos de prácticas que no se realizan para organizar y reproducir la dominación, sino que más bien se despliegan para cuestionarla, atacarla y desmontarla. En una dirección, en su carácter de desborde los estallidos que se estudian al cuestionar en los hechos un ordenamiento específico de un sistema pueden ser pensados como política salvaje de carácter fáctico, siempre y cuando se haga un uso laxo del término “política” para dar cuenta del sistema de autoridad de una institución en particular.

CAPÍTULO 7

La lucha contra la tercerización precarizante de los trabajadores ferroviarios

Natalia Bauni

El 20 de octubre de 2010 un grupo de trabajadores tercerizados del Ferrocarril Roca y militantes de diferentes agrupaciones sociales y políticas se concentraron en la estación Avellaneda para realizar un corte de vías. Reclamaban el pase a la planta permanente del ferrocarril y la reincorporación de trabajadores despedidos de distintas empresas tercerizadas. En la estación había personal policial y sobre el andén, trabajadores pertenecientes al sindicato de la Unión Ferroviaria (UF) que pretendían impedir la protesta por considerar que el corte de vías los perjudicaba.

Los manifestantes decidieron ir marchando por la calle hacia la estación Constitución de la ciudad de Buenos Aires, durante el trayecto fueron acompañados por un cordón de la Policía de la provincia de Buenos Aires. Mientras tanto, arriba del terraplén los trabajadores de la UF, que ya habían iniciado el corte de vías, eran custodiados por la Policía Federal Argentina.

En un momento los manifestantes lograron subir a las vías pero los trabajadores pertenecientes a la UF les tiraron piedras. Frente al ataque los manifestantes corrieron, se reagruparon, formaron una línea de seguridad y más tarde decidieron desconcentrarse.

En ese momento a los trabajadores de la UF se sumó otro grupo. Pablo Díaz, delegado de la UF del Ferrocarril Roca, les dio una orden y descendieron por el terraplén. Un hombre sacó un arma y gatilló pero se le trabó, otras dos personas sacaron sus armas y tiraron contra la multitud. Los disparos alcanzaron a Mariano Ferreyra dándole muerte y produjeron graves heridas a Elsa Rodríguez, Nelson Aguirre y Ariel Pintos.

(Reconstrucción del hecho a partir de las entrevistas realizadas a diversos protagonistas)

Introducción

Este episodio se inscribió dentro de un período de particular efervescencia en la línea Roca que, durante 2010 y 2011, fue el centro de la escena de una serie de conflictos laborales contra la tercerización. El ciclo de protesta tuvo como resultantes, además del asesinato de un joven militante, el fin de la tercerización como modalidad de contratación de mano de obra de trabajadores ferroviarios en todo el sistema metropolitano de trenes.

El proceso de tercerización precarizante¹ se caracterizó en la línea Roca por la contratación de empresas asociadas a los grupos propietarios de las concesiones y empresas relacionadas con uno de los sindicatos del sector, la UF, derivando actividades que eran realizadas previamente por trabajadores ferroviarios de planta a empresas subcontratadas que pagaban salarios inferiores, donde los trabajadores tenían menos derechos y peores condiciones de trabajo.

A través de la tercerización laboral se generó la división interna del colectivo de trabajo mediante diferentes modalidades de segmentación. Una de ellas fue instalar la idea de que el pase a planta permanente de los tercerizados significaba el no ingreso de los familiares de los ferroviarios efectivos. Al mismo tiempo, se operaba sobre las expectativas de los tercerizados, instalando como horizonte de posibilidad su ingreso a la planta permanente de la empresa, con el objetivo de desalentar la organización del conjunto y desestimar sus reclamos por mejores condiciones laborales. Los dirigentes sindicales fueron cambiando sus estrategias a lo largo del período intentando desarticular las solidaridades internas que se creaban entre trabajadores tercerizados y trabajadores efectivos. No debería dejar de señalarse que el enfrentamiento del 20 de octubre ocurrió entre dos grupos, ambos nutridos por trabajadores.

Los procesos de tercerización en el modelo Ugofo

Como se desarrolló en el capítulo 3, la prestación del servicio de la línea Roca fue concesionada al Metropolitano a principios de los años 90. En 1999, el empresario Sergio Taselli pasó a ser el accionista mayoritario. Durante su gestión comenzó a introducirse la modalidad de tercerización de la mano de obra para la realización de diversas tareas. Por aquel entonces,

1. En el caso investigado tercerización y precarización aparecen unidas ya que la subcontratación de la fuerza de trabajo se obtiene a partir de la existencia de contratos de corto plazo, y la falta de protección de los institutos del trabajo donde la situación de pérdida de derechos es ostensible.

los servicios que se subcontrataron fueron: evasión, seguridad, guardas, limpieza de depósitos y plataformas y desmalezado de las vías. Todas estas tareas habían sido realizadas, históricamente, por trabajadores ferroviarios de planta. A partir de entonces pasaron a ser ejecutadas por trabajadores considerados “auxiliares”.

En agosto de 2002 se registró el primer conflicto laboral en la línea Roca en reclamo contra los despidos de trabajadores de empresas subcontratadas (Martínez, 2012). El hecho dio inicio a un ciclo de conflictividad contra la precarización, que se extendió hasta 2007.

Este ciclo de lucha resultó ser exitoso, en la medida en que los trabajadores lograron la reincorporación de los despedidos y el pase a la planta permanente de la empresa. Se observó en este proceso una cultura de la resistencia que quedó instalada en el repertorio de protesta. Las modalidades de acción directa (Pérez y Rebón, 2012) fueron el formato prevaleciente. El corte de vías como forma de hacer oír reclamos por despidos quedó como un recurso disponible en la caja de herramientas de los trabajadores.

Para 2007, ya no quedaban en el servicio empresas ni trabajadores tercerizados; sin embargo, un nuevo ciclo estaba pronto a empezar.

En mayo de 2007, como se ha desarrollado en el capítulo 3, luego de un estallido de hostilidad de pasajeros en Constitución se modificó la forma de gestión de la prestación del servicio de la línea Roca. La emergencia de Ugofe supuso no solo el acceso de diferentes referentes sindicales a la gestión dirigencial de la línea, sino, y fundamentalmente, el manejo de un factor de poder clave como fue el control del ingreso de trabajadores tanto a la planta permanente como a la cooperativa² gestionada por el sindicato bajo la modalidad de la tercerización.

Sumado a estos hechos, el 16 de octubre de 2007 se firmó un acta entre el Ministerio de Trabajo, la Unión Ferroviaria y Ugofe que permitía la contratación de empresas para actividades específicas. Es decir, se acordó que tareas realizadas previamente por trabajadores ferroviarios, que estaban incluidas en el Convenio Colectivo, pasarían a realizarse a través de empresas subcontratadas con trabajadores “auxiliares”. La vigencia de la medida era por noventa días, pero la tercerización se expandió por más tiempo (Rojas, 2012: 24). Este hecho plantea una serie de interrogantes: ¿la firma del acta

2. La Cooperativa de Trabajo Unión del Mercosur Limitada fue creada en 2004 por la UF. Su objetivo original, en el momento de su creación en la provincia de Corrientes, había sido la posibilidad de ingresar a trabajadores despedidos durante la privatización del ferrocarril. Según el testimonio del líder de la UF José Pedraza: “La Unión Ferroviaria tratando de salvar todos los puestos de trabajos creó numerosas cooperativas en la década de los 90... la Cooperativa Unión de Vía y Obra pasa a ser Unión del Mercosur” (declaración de Pedraza en el juicio por el asesinato de Mariano Ferreyra, sentencia, folio 30).

se produjo a partir de la necesidad de resolver rápidamente el deterioro del servicio?, ¿o fue la confluencia de intereses entre empresarios y sindicatos para favorecer sus propias empresas? Si bien ambas respuestas pueden haber coincidido, es cierto que la UF se había opuesto a las tercerizaciones previas a 2007, por el contrario, posteriormente pasó a formar parte del entramado de actores interesados en el mantenimiento de la tercerización, fundamentalmente por el rol clave que jugó en la Cooperativa de Trabajo Unión del Mercosur, como se desarrollará más adelante.

Durante el juicio abierto por el asesinato del joven militante Mariano Ferreyra, se comprobó la relación existente entre el gremio, Ugofe y la Secretaría de Transporte en lo referente al control de ingresos de trabajadores a la planta permanente de la línea Roca. Un ex jefe de Ugofe confirmó que la UF proveía un listado de personas “recomendadas” a Ugofe, cuyo gerente de recursos humanos, Héctor Messineo, ligado a La Fraternidad, definía en última instancia quiénes ingresaban. Esta situación no configuraba en sí misma una irregularidad, aunque establecía un vínculo de poder asimétrico entre aquellos que ingresaban y aquellos a los que se les debía “lealtad” (Basualdo, Morales y Cabello, 2014).

Lo que se instalaba de este modo era un entramado de relaciones donde el sindicato manejaba parte de los ingresos al ferrocarril, el Estado se hacía cargo del pago de salarios y los empresarios subcontrataban empresas, algunas de las cuales pertenecían al mismo sindicato o a las empresas que formaban parte de Ugofe. En ellas se les pagaba a los trabajadores tercerizados salarios inferiores a los que subsidiaba el Estado, obteniendo de esta manera un plus de ganancia.

Además de Unión del Mercosur, se relevó la existencia de otras empresas que prestaron servicios de modo similar. Las empresas Herso, Sehos, Rottio y Confer se dedicaban a vías y obras. En desmalezamiento y limpieza de vías las firmas eran Ecocred, Expervías, Unión del Mercosur y Aumont. Para seguridad se contaba con Servicios de Guardia y Custodia, Guardia y Custodia SA, SAP, Mapra SRL, Seguridad en el Mar SRL y Hunter (Martínez, 2012: 68). Durante el juicio se comprobó que las empresas Sehos, Mapra y Herso formaban parte del Grupo Roggio, accionista de Metrovias y perteneciente a Ugofe (Basualdo, Morales y Cabello, 2014: 172). En total, entre todas las empresas tercerizadas de la línea Roca se estimó que trabajaban alrededor de mil quinientas personas.

En síntesis, la llegada de Ugofe y el convenio firmado crearon las condiciones para el regreso a la modalidad de prestación de servicios a través de empresas subcontratadas, el ingreso de miembros de los sindicatos del sector en esferas clave de decisión, así como en la participación del gremio en negocios ligados al sistema ferroviario.

La Unión Ferroviaria: pasar del otro lado del mostrador

La UF se constituyó en un actor central en el entramado de relaciones anteriormente descrito. Durante el período de los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), fue el sindicato que mayor cantidad de afiliados nucleó entre los gremios de trabajadores ferroviarios. Amplió su base sindical, al mismo tiempo que se posicionó en un espacio de alianza con el gobierno que le brindó una gravitación central en las decisiones de gestión y un renovado protagonismo en la escena pública. En particular, las mejoras se centraron en las condiciones laborales y salariales de los trabajadores del sector.

Los trabajadores que aglutina la UF realizan tareas como cambistas, vías y obras, talleres, depósitos y administrativos. Según una entrevista realizada a un ex delegado del sindicato, luego de 2003 llegó a contar con más de veinte mil afiliados de los cuales cuatro mil pertenecían a la línea Roca. El secretario general fue José Ángel Pedraza hasta 2010 cuando, luego del asesinato de Mariano Ferreyra, fue detenido y en su lugar asumió el secretario adjunto, Sergio Sasía, quien en noviembre de 2012 fue ratificado por el voto de los ferroviarios. En la línea Roca la lista verde de la UF es hegemónica. Juan Carlos Fernández fue durante todo el período delegado de la línea, además de secretario adjunto del gremio, mientras que Pablo Díaz era delegado gremial y responsable de la comisión de reclamos de la línea Roca.

Luego del hecho relatado al comienzo del capítulo, con gran celeridad se llevaron a cabo las correspondientes investigaciones judiciales y el 19 de abril de 2013 el Tribunal Oral y Criminal 21 de la ciudad de Buenos Aires dio a conocer la sentencia, condenando a los acusados José Ángel Pedraza, Juan Carlos Fernández y Pablo Marcelo Díaz por ser penalmente responsables del “delito de homicidio, en concurso ideal con homicidio en grado de tentativa, en calidad de partícipe necesario” (“Caso Mariano Ferreyra”, 2013).

De acuerdo con el análisis realizado durante el juicio hubo dos móviles que causaron la situación que finalizó en la muerte de Mariano Ferreyra: la UF tenía intereses tanto económicos como políticos para sostener el *statu quo* de la tercerización.

Desde la perspectiva política, una serie de cuestiones sobresalen. En primer lugar, la UF, al igual que otros sindicatos, luchó a lo largo de su historia por el monopolio del control del ingreso de trabajadores. Formaba parte de los usos y costumbres que, ante la muerte de un ferroviario, su hijo o un familiar cercano ingresara a la planta permanente. Esta práctica se consolidó cuando el sindicato logró la inclusión de esta regla en el convenio colectivo. La bolsa de trabajo en manos del sindicato posibilitó el manejo de

una zona de incertidumbre clave para el ingreso de personal afín al gremio, que facilitaba su reproducción y estabilidad en el tiempo. De esta forma, el control de ingreso de trabajadores constituyó un recurso del sindicato que le confirió grados de autonomía y reforzó su poder.

En segundo lugar, como ya fue desarrollado en el capítulo 3, distintos dirigentes sindicales fueron incorporándose en espacios estatales de gestión y control del sistema de ferrocarriles. Además, en la relación establecida entre Ugofe y la UF existió una participación activa por parte del gremio en la incorporación del personal de planta y en lo referido a las categorizaciones de los trabajadores efectivos.

En tercer lugar, el análisis de las entrevistas realizadas permite describir la existencia de una serie de estrategias que la dirigencia del sindicato utilizó para su propia reproducción: disminución de miembros del consejo directivo, carrera interna sindical obligatoria, manipulación de padrones, denuncias de fraude y listas sábana.

Es una lista sábana, no es por porcentaje, o ganás todo o perdés todo... desde el tiempo de los militares, de Alfonsín. Por ejemplo en Remedios de Escalada ganaba el delegado nuestro por votos, pero quedaba el de la verde (UF). Porque el que gana todo gana todo. El tipo este Pedraza, por ejemplo, él no fue votado, fue puesto, no fue votado para ser el secretario general. Pero pudo hacer una ley para quedarse siempre. (Dirigente sindical)

Tanto el argumento de la defensa en el juicio como el de sectores opositores describieron una serie de estrategias por parte de la UF que expresaban el miedo a la pérdida de la hegemonía política del gremio en manos de otras expresiones.

Sumado a estas prácticas, los entrevistados mencionan otras como el amedrentamiento, la violencia y el verticalismo:

Comienza la violencia sindical y comienza la persecución política a fines de la década del 90, después de los despidos masivos en el 97. Con Pedraza empieza el negocio de la Unión Ferroviaria y empieza la manipulación política, la contratación de gente que te va a servir como grupo de choque, empieza la violencia y sobre todo... digamos, esto fue lo más violento. Pero, además, se modificó el estatuto, se impidieron las presentaciones de listas opositoras a nivel nacional. El tipo se garantizó desde el 90 y pico en adelante ser el dueño de la Unión Ferroviaria y manejar como quiso al gremio. Y hacer dinero. Pero la violencia llega con el negocio. Eso es lo claro. La violencia en el gremio llega con el negocio. El negocio llega con Pedraza y la violencia llega con Pedraza. Regla de tres simple. (Abogado CELS)

Todos estos mecanismos configuran estrategias de acumulación de poder de la dirigencia gremial que, como toda conducción, buscó reproducir su hegemonía ante la posibilidad de surgimiento de un sindicato paralelo o la aparición de una lista interna disidente.

Es importante destacar que luego del asesinato de Mariano Ferreyra la lista verde que llevaba a Sergio Sasía como delegado obtuvo el 75% de los votos, es decir, el sindicato logró sostenerse en el poder por el apoyo mayoritario de sus bases, lo que dificulta su definición como sindicalismo burocrático. En este sentido, el hecho de que no prosperen listas opositoras no significa que los gremialistas no posean legitimidad (Etchemendy, 2011), más allá de los ilegalismos anteriormente descriptos.

Como sostiene Guillermo Colombo (2011: 41), “una dirección burocrática carece siempre del apoyo de los trabajadores. El concepto se transformó en una denuncia moral, el burócrata como corrupto y traidor, entonces se estudió como el reverso patológico y desviado de lo que debería ser una correcta vida sindical”. En este sentido, resulta relativamente más fecunda la definición “sindicalismo empresario” (Basualdo, 2012), que desde una perspectiva sociohistórica y de clase expresa al sindicato que asume la personificación directa del capital para la explotación del trabajo. Sin embargo, el concepto no logra asir en toda su complejidad la lógica desplegada por el sindicato, si bien no quedan dudas de que estos atributos se encuentran presentes en la UF, al mismo tiempo que logró representar los intereses de su base social en lo atinente a condiciones de trabajo. Es un sindicalismo dual en su identidad: representante de los intereses de los trabajadores en tanto sindicalistas –su base social– y empresario respecto de otros –tercerizados–.

En síntesis, la Unión Ferroviaria no puede ser definida, por lo menos no únicamente, como un sindicato burocrático, ni como solo un sindicato empresario, en la medida en que por más autoritario y verticalista que fuera, proveyó muchos beneficios a sus bases, en particular mejoras en términos salariales, y fue legitimado por el voto de sus afiliados. La complejidad del actor implica el desafío de estudiarlo en este doble carácter, a la vez complejo y contradictorio.

El interés económico constituyó el segundo móvil que los jueces identificaron en el juicio. El lugar que ocupó Unión del Mercosur en el entramado de empresas tercerizadas fue clave. Era la empresa que más trabajadores tenía, alrededor de doscientos. La forma cooperativa diluía la relación asalariada realmente existente (CELS, 2012), y la modalidad de distribución de los subsidios del Estado en Ugofe conformó en conjunto un estado de situación que, en caso de revertirse, hubiera supuesto el fin de una estructura que beneficiaba con claridad al gremio. De acuerdo con los fundamentos de los jueces, fueron en simultáneo el móvil económico y el móvil político los

que convirtieron a los dirigentes de la UF en responsables del asesinato de Mariano Ferreyra.

Resulta claro cómo la conflictividad laboral emergió como resultado de la forma en que se organizó el servicio. El lugar ocupado por el gremio, en las altas esferas del gobierno en la gestión y el control de las políticas ferroviarias en Ugofe, participando del control del ingreso de trabajadores a la planta de la línea, en las empresas tercerizadas en la función del capital, significó formar parte de un entramado de relaciones de poder que en cierto momento resultaron contradictorias para la defensa de los intereses de los trabajadores, sobre todo de aquellos a quienes precarizaba. Esto en la medida en que no solo sus intereses económicos en tanto sindicato empresarial estaban en juego, sino sus intereses políticos, en caso de que sucediera el ingreso de los tercerizados a la planta de la línea y que de ese modo la conducción gremial, hipotéticamente, viera debilitada su hegemonía.

Las condiciones de trabajo en las empresas tercerizadas

Las diferencias existentes entre los trabajadores efectivos de la línea Roca y los tercerizados se concentraron fundamentalmente en lo referido a las condiciones de trabajo. Las empresas tercerizadas tuvieron dos modalidades de gestión. La más conocida fue Unión del Mercosur que, como se mencionó, pertenecía a la UF y que asumió la forma cooperativa pero no funcionaba como tal. El resto de las empresas tercerizadas fueron de gestión privada bajo la forma de sociedades anónimas o sociedades de responsabilidad limitada.

Las cooperativas de trabajo son asociaciones voluntarias de personas que se unen para hacer ejercer en forma conjunta una actividad y cumplir sus aspiraciones económicas, sociales y culturales por medio de una empresa de propiedad colectiva, controlada democráticamente por sus asociados que son los mismos trabajadores. Su particularidad se centra en que los asociados gestionan el proceso de trabajo y el servicio que provee en condiciones que les permitan renovar sus medios de producción y, al mismo tiempo, asegurar su subsistencia (Vienney, 1980, citado por Vuotto, 2011). En el caso de Unión del Mercosur la forma cooperativa constituyó un fraude laboral, ya que pretendió invisibilizar prácticas de tercerización de trabajadores que no estaban asociados voluntariamente, ni gestionaban en forma democrática la organización.

En lo referido a las condiciones de trabajo, la diferencia entre los trabajadores tercerizados y los efectivos era marcada. El contraste más

perceptible para los trabajadores se manifestaba en lo referido al salario.³ Las desigualdades salariales entre trabajadores que realizaban las mismas tareas suponían diferencias de más de 400%:

Y cuando nosotros hacíamos limpieza ellos tenían categoría seis... O sea que si nosotros cobrábamos 1.500 pesos, ellos... estaban cobrando 4.000 y pico de pesos. No, la diferencia era muchísima. Igual que vía y obra. Y ahora se veía más la diferencia. Ellos también, cobraban 1.600 pesos, 1.700 pesos, y uno de vía y obra ya cobraba como 5.000 pesos. (Ex trabajador N° 2)

Si bien en Unión del Mercosur los trabajadores dependían del Convenio Ferroviario, aunque no en referencia al salario, en las otras empresas tercerizadas resultaba común que se encontraran bajo otros convenios como el de la construcción o de maestranza, que significaban aún peores condiciones laborales ya que los salarios de esos convenios eran más desventajosos.

Aquellos trabajadores tercerizados que se encontraban bajo el Convenio Ferroviario desarrollaban tareas que en el Convenio Colectivo de Trabajo (CCT, 2006) correspondían a lo que se denomina “vía y obra”, así como tareas de limpieza que incluyen el aseo de las vías y de los talleres. En lo que respecta a la letra del Convenio Colectivo de la Unión Ferroviaria (CCT, 2006: 30-31) se distinguen las categorías salariales de los trabajadores. En la quinta categoría figuran los operarios de cuadrilla, en la sexta los peones generales de tareas ferroviarias, de limpieza y acarreo en general, y en la séptima, que se denomina categoría inicial, se incluye a todo el personal que ingresa en la empresa. Esta descripción confirma que los trabajadores de las empresas tercerizadas realizaban tareas que estaban incluidas en el CCT, es decir, corroboran la exclusión deliberada del convenio de trabajadores que realizaban tareas ferroviarias.⁴ A su vez, refleja una estrategia para generar disputas internas entre ellos porque, como se ha mencionado al comienzo de este capítulo, la táctica del gremio era mantener la tercerización y sostener frente a los trabajadores ferroviarios de planta que, en el caso de que los tercerizados ingresaran como efectivos, sus familiares no ingresarían. Esto generaba enfrentamientos entre trabajadores: tercerizados intentando igualarse en condiciones laborales y los de planta viendo amenazado

3. En las cooperativas no resulta pertinente referirse a salario sino a “retiro de excedentes”, ya que no opera la relación capital-trabajo. En este caso, la omisión da cuenta de la inexistencia de la forma de cooperativa de organización.

4. Un dirigente de la UF, Juan Carlos Fernández, durante el juicio legitimó esta situación señalando para justificar la existencia de trabajadores tercerizados: “A los ferroviarios históricamente no nos gusta limpiar” (foja 1418).

el ingreso de sus familiares. En parte lo que sucedió el 20 de octubre fue un enfrentamiento entre dos fracciones de trabajadores, aunque no pueda reducirse, como ya hemos señalado, exclusivamente a eso.

Por su parte, los tercerizados estaban dedicados a un trabajo más exigente en términos corporales y físicos. Muchos de ellos no soportaban el ritmo de la actividad o el esfuerzo que significaban las tareas y las condiciones en las que se realizaban. Como señala uno de nuestros entrevistados: *“Imaginate, no hay un laburante que haga ese laburo que no termine con hernia de disco, lumbalgia”* (abogado APDH).

Asimismo, un trabajador de Unión del Mercosur resumía en una entrevista el sentimiento de injusticia que suponían estas diferencias para los tercerizados:

Era todo negativo, cobrabas la mitad del sueldo, laburabas el doble y vos no tenías derecho a nada, no tenías derecho a reclamar nada, en cambio ellos tenían el doble de tu sueldo, la mitad de tu trabajo y podían hacer lo que quisieran, total ellos tenían un gremio que supuestamente los defendía. (Ex trabajador N° 1)

En síntesis, las desigualdades de salarios, derechos y esfuerzo físico reforzaron mecanismos que resquebrajaron las posibilidades de construir solidaridad entre los trabajadores.

En el caso de la Cooperativa, cuando ingresaban se los afiliaba a la UF. Los derechos que implicaba incluían los beneficios de la obra social, el acceso a los préstamos del gremio y votar en las elecciones; sin embargo, no contaban con vacaciones pagas ni aguinaldo. Esto se debe a que la Cooperativa configura una relación laboral diferente a la relación de dependencia porque supone que un asociado es en parte dueño de la empresa y no goza de los mismos derechos que un trabajador en dependencia. Sin embargo, la participación en la toma de decisiones de la Cooperativa no se produjo en ninguna oportunidad. El relato de un ex trabajador sobre lo que el delegado de la UF le dijo acerca de su afiliación es ilustrativo:

Pablo Díaz [delegado de la comisión de reclamos del Roca]: “Está todo bien pero a vos la cooperativa ya te mandó el despido, entonces nosotros desde acá no podemos hacer nada”.

Trabajador: “Loco, o sea, yo soy afiliado”.

Pablo Díaz: “Sí, pero en realidad la afiliación que tienen los de la cooperativa es simplemente para recibir los mismos beneficios que tienen los otros afiliados, o sea, el tema de los préstamos, el tema de poder ir a vacacionar con la Unión Ferroviaria, algunas cositas más

que... pero nosotros no podemos defenderlos a los de la cooperativa.
(Ex trabajador N° 2)

En los despidos que se produjeron se apelaba a la decisión de la reestructuración de la Cooperativa pero en realidad correspondían a decisiones unilaterales de las jerarquías en las que los trabajadores no participaban:

A unos de los trabajadores, cuando lo echan, lo echan por reestructuración. No se discutió en ninguna asamblea de los socios de la Cooperativa la decisión de la reestructuración. (Abogado APDH)

El tema de las ART era particularmente problemático porque sucedía que las empresas que brindan esos seguros no cubren a cooperativas, por lo tanto, cuando algún trabajador sufría un accidente, estaba protegido solo por un seguro individual. Este último implicaba una cobertura para accidentes graves y, por lo tanto, los trabajadores de la Cooperativa se encontraban desamparados para los casos de enfermedades o problemas no considerados graves.

Los efectivos tenían una ART y nosotros un seguro, y parecía lo mismo pero no es lo mismo, o sea, la ART te cubría todo lo que fueran problemas profesionales, o sea, relacionados con el trabajo, te lo cubría... con sus argumentos, a veces te cubrían, a veces no, pero siempre los efectivos tenían un problemita y se iban a la ART, y nosotros íbamos al seguro que te decían: "No, esto es un problema profesional y como seguro no te lo podemos tratar", o sea: "Si nos hubiesen contratado como ART", te lo decían los mismos médicos: "Si nos hubiesen contratado como ART, te podíamos tratar este problema, como seguro no". O sea, el seguro lo único que te cubría eran accidentes graves, no lesiones relacionadas con el trabajo. (Ex trabajador)

Por último, los trabajadores tercerizados no gozaban de estabilidad laboral, lo que caracteriza la forma de trabajo como una modalidad de tercerización precarizante, ya que además de no depender directamente del empleador que los contrataba, los subcontratados no contaban con seguridad en la permanencia en el puesto de trabajo, ni gozaban de los derechos laborales básicos de los trabajadores con contratos a largo plazo.

El ciclo del conflicto

De acuerdo con las diversas fuentes analizadas, el ciclo de conflictividad

se desarrolló entre 2010 y 2011. La primera acción conflictiva pública emerge recién promediando el año, el 18 de junio de 2010:

Los/as trabajadores/as tercerizados/as de la línea de tren Roca (Ugofé) nucleados en la Agrupación Ferroviaria La Bordó desde las Bases, realizaron un escrache en la estación Constitución, reclamaban la reincorporación de los más de 100 trabajadores tercerizados ferroviarios despedidos, el pase a planta permanente, basta de fraude laboral y empresas tercerizadas, por más y mejores servicios, financiación integral del Estado, administración de los trabajadores y usuarios. (Base de datos Conflictos Laborales, Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo-Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales-MTEYSS, 2014)

Se observa en la acción el peso preponderante de los trabajadores despedidos de las empresas tercerizadas, la participación de agrupaciones de izquierda y el formato de acción directa. La segunda acción conflictiva se produjo al mes siguiente, el 21 de julio. Desde la perspectiva de un ex trabajador de Unión de Mercosur, esta constituyó la primera gran movilización del colectivo Asamblea de Tercerizados.

El 21 de julio de 2010, los tercerizados realizaron un corte de vías en Avellaneda, eran 150 trabajadores. Fue un hecho muy importante, la acción estuvo bien organizada. La experiencia de otros cortes era que la UF hacía lo imposible por evitar la movilización. (Ex trabajador)

Los trabajadores despedidos lograron comenzar a organizarse en la Asamblea de Tercerizados, que creció en convocatoria, con picos de participación de cuatrocientos tercerizados, entre julio y octubre de 2010. Luego de ese acto se produjeron una serie de audiencias en el Ministerio de Trabajo, una con cada empresa tercerizada. En total fueron veintiséis audiencias sin mayores resultados, algo que en última instancia, según evaluaron, los desmovilizaba.

Entonces decidieron avanzar con la protesta, intentaron realizar un acto pero tuvieron que suspenderlo porque personas allegadas a la UF lograron desarticularlo. El segundo fue el 6 de septiembre: la UF tenía identificados a los trabajadores tercerizados y cuando llegaron a la estación Constitución los sacaron del hall. Había presencia policial, gente que insultaba a los tercerizados, medios de comunicación.

Después de lo ocurrido el 6 de septiembre se observó un proceso de fuerte retracción de la conflictividad. Muchos trabajadores tercerizados que aún trabajaban dejaron de participar por miedo a las represalias. Ese día la

conducción de la UF había mostrado que estaba dispuesta a amedrentar a trabajadores con ejercicio de violencia en orden de defender sus privilegios. El repliegue en la conflictividad fue leído por las organizaciones de izquierda de diferente modo: mientras algunas sostenían que era importante continuar e intensificar el proceso de lucha, otras observaban que la falta de participación de trabajadores y el nivel de violencia expresado por la UF en el acto del 6 de septiembre podía aumentar, por lo cual sugerían no realizar el corte programado para el 20 de octubre. En la asamblea, por votación de la mayoría ganó la moción de realizar el corte.

El 20 de octubre de 2010, se realizó la acción relatada en el inicio del presente capítulo, donde se produjo la muerte de Mariano Ferreyra y las heridas graves a otras tres personas presentes en la protesta. Las acciones posteriores que se produjeron entre el 21 de octubre de 2010 y fines de febrero de 2011 fueron acompañadas por negociaciones por parte de los trabajadores tercerizados con el Ministerio de Trabajo. Finalmente en febrero el ciclo de conflictividad se cierra con el pase a planta permanente de alrededor de 1.500 trabajadores tercerizados de la línea Roca.

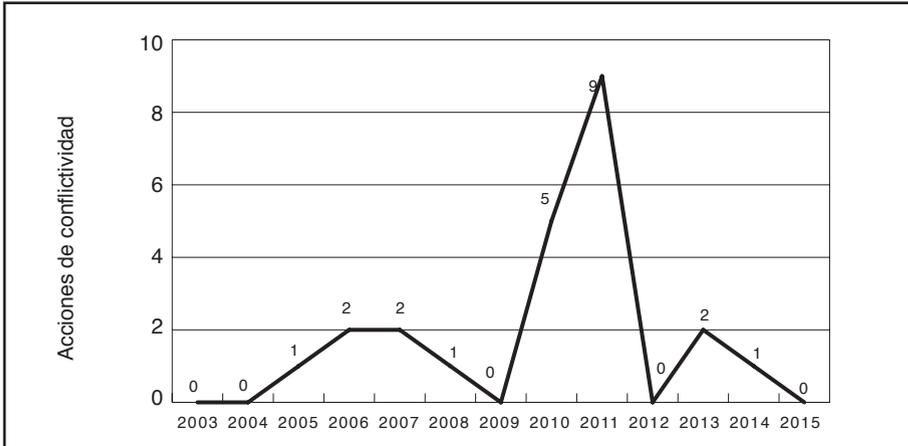
En total se relevaron veintitrés acciones conflictivas protagonizadas por los trabajadores tercerizados durante los doce años analizados. Como se observa en el gráfico 1, el conflicto se concentra mayoritariamente en el período 2010-2011, representando este bienio el 60% de los casos. El pico del ciclo se alcanza durante 2011, con nueve eventos registrados.

Las acciones de conflictividad tuvieron cierta homogeneidad en su formato, fueron cortes de vías, cortes de calle y bloqueos de boleterías, es decir, se destacó en el formato la apelación a la acción directa (Pérez y Rebón, 2012). Esto se explica en parte por el lugar que ocuparon los trabajadores tercerizados en el sistema ferroviario. Sus tareas eran de carácter periférico y en ese sentido la posibilidad de no cooperación, es decir, de realizar un paro de actividades o una huelga, no afectaba en absoluto la prestación del servicio. De ahí la necesidad de llevar a cabo acciones no institucionales, que tuvieran un alto impacto en la prestación del servicio y, al mismo tiempo, afectaran a otros y permitieran de esa forma visibilizar el conflicto.

En lo referido a la meta de las acciones, fueron principalmente por cuestiones contractuales y en segundo lugar por reincorporaciones o despidos. El hecho de pertenecer a empresas tercerizadas suponía la negación de su dependencia en la relación asalariada, lo que diluía su poder de acción; en ese sentido, las acciones sucedieron en mayor medida luego de la ruptura del vínculo laboral.

La línea Roca fue el epicentro de las acciones de conflictividad (base de datos acciones colectivas conflictivas IIGG-UBA, 2015). Las causas de esta prevalencia fueron múltiples. En primer lugar, es la que mayor cantidad

Gráfico 1
Acciones de conflictividad de trabajadores tercerizados por año, 2003-2015



Fuente: elaboración propia. Base de datos acciones colectivas conflictivas (IIGG-UBA, 2015).

de trabajadores emplea, la seccional donde el peso de la UF es más alto y donde el proceso de tercerización de actividades previas y posteriores a 2007 vinculadas a tareas ferroviarias se produjo con más intensidad.

En segundo lugar, los trabajadores tercerizados, a diferencia de los agrupados en sindicatos, no gozaron ni de poder estructural, ni de poder asociativo (Wright, 2000). En cuanto a sus posibilidades de agrupamiento con otros actores, quedaban acotadas a relaciones con los partidos de izquierda, de los que consiguieron un apoyo muy fuerte. Esto en parte explica la apelación a acciones no institucionalizadas, como los cortes de calle y de vías, formatos de acción que componen las culturas de lucha de estas agrupaciones. Por otro lado, la existencia de una política del gobierno de no represión de la protesta social permitió la existencia de este tipo de acciones (Rebón y Hernández, 2016). En parte debido a esta situación en algún momento del juicio se comentó que Pablo Díaz dijo, minutos después de la muerte de Mariano Ferreyra: “Lo que no hace la policía, lo que no hacen los jueces, en la medida en que podamos lo vamos a hacer nosotros los ferroviarios” (extractos de los dichos de Pablo Díaz, delegado de la UF, el 20 de octubre de 2010 en el canal TN). El gremio se hizo cargo de la represión de los trabajadores que protestaban por haber sido despedidos.

Ahora bien, la situación de los tercerizados se sostuvo desde 2007 hasta junio de 2010, sin que irrumpieran acciones conflictivas. La pregunta que subyace es cuáles fueron los mecanismos que permitieron que no estallara

el conflicto por parte de los trabajadores tercerizados que percibían su situación como una injusticia.

La hipótesis que se sostiene plantea que uno de los mecanismos principales por los cuales se mantuvo la situación sin alcanzar un grado de conflicto se sustentó en la promesa constante del pase a planta permanente de aquellos trabajadores que respondían sin conflictividad a las condiciones de trabajo:

Pasaba seguido que el delegado viniera y te dijera: “Dale, ponete las pilas porque mirá que parece que en cualquier momento a ustedes los empiezan a llamar de a uno para empezar a venir acá”. (Ex trabajador N° 1)

Por su parte, los trabajadores tercerizados que de alguna forma intentaron resistir, por medio de quejas, protestas o a través de la militancia en alguna organización, fueron rápidamente despedidos de la cooperativa, como fue el caso de tres de los entrevistados.

En suma, el margen de acción de los trabajadores tercerizados resultaba muy acotado, sin un gremio al que reclamar, sin posibilidades de realizar medidas de fuerza por las posibles represalias del mismo sindicato, así como por las propias características periféricas de las tareas que realizaban, y sin la unidad del colectivo de trabajadores, ya que la promesa del pase a planta los subordinaba continuamente y dividía al conjunto a la espera de un futuro mejor. Desde esta perspectiva se comprende por qué solo aquellos trabajadores despedidos fueron los que pudieron acudir a la acción directa cuando ya el límite, la pérdida del trabajo, fue traspasado, cuando ya no quedaba nada por perder.

Los cambios provocados por la lucha de los trabajadores tercerizados

Luego del asesinato de Mariano Ferreyra se produjeron una serie de modificaciones dentro del sistema ferroviario. En primer lugar, con fuerte aval político por parte del gobierno, se avanzó con el juicio y en particular sobre las responsabilidades penales de los gremialistas involucrados en el asesinato, tanto directa como indirectamente.

El Ministerio de Trabajo procedió a avanzar sobre la destercerización de los trabajadores. Es importante tener presente que esto sucedió en el marco de un proceso de renovada conflictividad; entre el 20 de octubre de 2010 y febrero de 2011 se produjeron once acciones de conflictividad en reclamo por el pase a planta de los trabajadores tercerizados. Finalizado febrero, ya

no subsistían trabajadores tercerizados en la línea Roca. Ciertos dirigentes de agrupaciones cercanas a la izquierda alegaron que aún sobreviven empresas tercerizadas en todo lo referido a la construcción, el mantenimiento y el mejoramiento del servicio, pero resulta discutible el hecho de que los trabajadores de la construcción sean ferroviarios. En la negociación entre el Ministerio de Trabajo, la Secretaría de Transporte y las empresas concesionarias se discutió el ingreso a planta de trabajadores de seguridad, de limpieza en los baños y de vendedores ambulantes.

Finalmente, ingresaron a planta permanente los trabajadores de seguridad y todos los que realizaban tareas ferroviarias. Luego de una serie de nuevas acciones de conflictividad, ingresaron alrededor de 3.500 trabajadores en la planta permanente del ferrocarril (Rath, 2011: 155), y en la línea Roca más de 1.400 (Rojas, 2012: 169). Resulta importante destacar también que, según las agrupaciones de izquierda, dentro del ingreso masivo de personal la UF incorporó a la planta a gran cantidad de trabajadores afines al gremio, lo que permite explicar, en la hipótesis de estos sectores, el sostenimiento de la supremacía de la lista verde del gremio en la línea Roca.

En lo referido al sindicato no se produjeron grandes modificaciones. Si bien fueron condenados dos de sus dirigentes más importantes, lo que se constató fue la continuidad en las dinámicas organizacionales previamente descritas. Las entrevistas realizadas a trabajadores y ex delegados sugieren la subsistencia de prácticas de violencia, amedrentamiento, verticalismo y estrategias de anulación de expresiones opositoras a la lista hegemónica.

Lo que el conflicto que culmina en el asesinato de Mariano Ferreyra instaló en la agenda pública fue la existencia de una asociación entre empresarios, dirigentes sindicales y funcionarios del Estado para obtener una renta extraordinaria a través de empresas tercerizadas que precarizaban el trabajo. La lucha de los trabajadores constituyó, en este sentido, un límite a las modalidades de tercerización precarizante.

En síntesis, el juicio y las condenas finalizaron con el pase a planta de los trabajadores tercerizados y la cárcel para los principales dirigentes de la UF, aunque esta y, en particular, la lista verde continuaron siendo predominantes en el Roca. En lo referido a las condiciones de trabajo, el caso constituye un ejemplo de lucha exitosa contra la tercerización precarizante.

Habría que analizar cuáles fueron las razones del alto impacto público del caso, en qué medida la muerte de un joven militante de clase media, residente en el Área Metropolitana de Buenos Aires, constituyó un límite moral, debido a su valor simbólico, o si se debió al nivel de violencia con la que el gremio enfrentó a trabajadores a los que debería representar. Ambas causas posiblemente sean complementarias; lo cierto es que el caso no pasó desapercibido y su impacto fue alto. A su vez, el hecho logró visibilizar ante

la opinión pública la injusticia que provocan las modalidades de contratación precarias.

Las perturbaciones al sistema ferroviario por parte de trabajadores tercerizados, las interrupciones del servicio a través de los cortes de vía, en las condiciones de oportunidad abierta tras la muerte de Mariano Ferreyra, provocaron reorganizaciones de elementos endógenos del modelo de prestación de los servicios en lo atinente al consumo de la fuerza de trabajo, pero no cambios estructurales de la modalidad organizativa de la provisión del servicio. En nuestra hipótesis, una cuestión que dejó instalada en la opinión pública la lucha contra la tercerización fue la degradación frente a la sociedad del papel jugado por Pedraza⁵ y la existencia de prácticas colusivas en un sistema del cual estos eran protagonistas, pero que también incorporaba otros actores. Todo esto colaboró en la emergencia del lema que protagonizó las movilizaciones luego del episodio de Once: “La corrupción mata”.

5. Como decía un ex trabajador entrevistado: *“La UF con nuestra denuncia había quedado muy golpeada, no solamente ante los mismos ferroviarios, sino ante la sociedad toda, donde un sindicato pasaba no a ser garante de los derechos de los trabajadores sino que al revés, se había puesto del otro lado del mostrador y había empezado a ser patrón de un grupo de trabajadores”* (ex trabajador N° 3).

CAPÍTULO 8

La tragedia como movimiento social

Candela Hernández y Verónica Rodríguez Celín

Los cambios en el sistema no fueron producto de la tragedia en sí, fueron producto de la lucha de los familiares. No se hubiera dado si nosotros no hubiéramos empezado la lucha. Lo sabemos nosotros, lo saben quienes hoy están en el gobierno y quienes se fueron. No fue la tragedia en sí la que hizo que tomaran conciencia, fue la lucha de los familiares la que hizo que entendieran que algo había que hacer.

Referente de Familiares y Amigos de Víctimas
y Heridos de la Tragedia de Once, 2016

Introducción

Cotidianamente el sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA es escenario de recurrentes accidentes que varían en su tipo y magnitud. La caída o el arrollamiento de personas, la colisión contra objetos, los choques entre trenes y los descarrilamientos son ejemplos de algunos de los eventos que tienen lugar. Estos episodios traen consigo consecuencias directas sobre el servicio, afectando su normal funcionamiento con demoras, cancelaciones e interrupciones de las líneas. En otras oportunidades, los accidentes no solo afectan su prestación, sino que acarrear costos humanos, produciendo una cantidad significativa de heridos y, en el peor de los casos, víctimas fatales.

Algunos de estos hechos, dada la magnitud que revisten, logran rebasar los límites del sistema ferroviario de pasajeros, colocándolo en el foco de la discusión pública y política. Un buen observable de ello es la repercusión mediática que estos alcanzan, medida tanto por la cantidad de noticias que generan como por su aparición en las tapas de los diarios de mayor tirada a nivel nacional (Alsina, 1989; Lorenc Valcarce, 2005). En esta dirección, puede hipotetizarse que las características singulares que presentan algunos de

los accidentes contribuyen a instalar el sistema metropolitano de trenes en la preocupación social y controversia pública, convirtiéndolo en asunto de reflexión y objeto de la protesta al tiempo que en recurso y propósito para la acción pública (López, 2008).

Entre los accidentes de mayor gravedad, el ocurrido el 22 de febrero de 2012, conocido como la tragedia de Once, fue catalogado como el más importante en la historia ferroviaria de la RMBA, con un saldo de 789 heridos y 51 fallecidos, más uno por nacer.¹ Este evento se consolidó como un punto de inflexión en la evolución del sistema ferroviario, no solo por su magnitud sino también porque en su resultante mediata trajo consigo la emergencia de un movimiento de familiares de víctimas que adquirió un papel central en la exposición del hecho, posicionándose como un activo actor demandante de justicia y de mejoras en la calidad del servicio.

La controversia que este acontecimiento suscitó, en conjunción con las acciones colectivas que el movimiento llevó adelante en ese período, avanzó en la dirección de instalar públicamente el problema ferroviario bajo la consigna “La corrupción mata”. Las causas y los responsables del accidente fueron enmarcados en un entramado de maniobras ilegales del que participaron las autoridades públicas y las empresas prestatarias, en detrimento de la calidad del servicio. En este esquema la estructura de responsabilidad asignada al accidente apuntó directamente al gobierno nacional –con el que se abrió un eje de confrontación explícito– y a TBA, la empresa que por entonces estaba a cargo de la concesión del servicio.

En esta etapa, la problematización social con pública trascendencia que adquirió el sistema ferroviario de pasajeros coadyuvó a dinamizar la introducción de transformaciones por parte del Estado Nacional, relativas a la forma de organizar socialmente la prestación del servicio. Las empresas estatales a cargo del sector pasaron finalmente a operar de manera directa la mayoría de las líneas que componen la red, sumado a un proceso de modernización creciente mediante la implementación de mejoras en materia de seguridad, mantenimiento y confort para los pasajeros, tal como se desarrolla en el capítulo 4.

Evolución de los accidentes

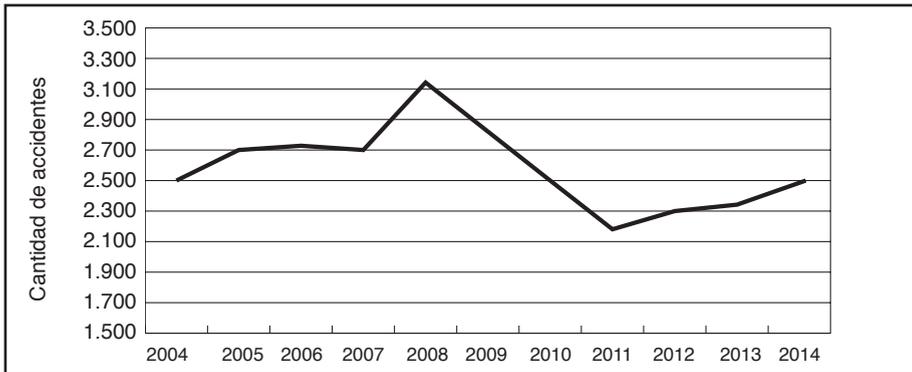
Según los datos proporcionados por la Gerencia de Seguridad de la CNRT (2015), entre 2004 y 2014 se produjeron en el conjunto de la red ferroviaria

1. Posteriormente al accidente la Justicia elevó el número de víctimas fatales de la tragedia de 51 a 52, debido a la pérdida del embarazo de seis meses de una de las fallecidas al momento del choque.

de la RMBA un total de 28.525 accidentes, con un promedio de 2.852 eventos y una media 2.530 heridos y 364 fallecidos por año. En su evolución los accidentes alcanzaron su pico máximo en 2008 con 3.152 eventos, 300 por arriba de la media.

Respecto a la cantidad de muertos producidos por estos episodios, si bien pueden identificarse mínimas variaciones a lo largo de los años, se mantuvieron relativamente constantes en su proporción. Se contabilizan hasta 2012 inclusive un promedio de trece muertos cada cien accidentes ocurridos. La principal causa de las defunciones estuvo dada por arrollamientos, seguidos por colisiones con vehículos y pasajeros golpeados o caídos. A partir de 2013 la cantidad de muertes producidas inició un proceso descendente, con un promedio de diez muertos cada cien accidentes, los valores más bajos del período.

Gráfico 1
Cantidad de accidentes por año. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA.
Total de la red, 2004-2014



Fuente: elaboración propia basada en datos de la Gerencia de Seguridad en el Transporte (CNRT, 2015).

Como se observa en el gráfico 1, los accidentes pueden agruparse según sus características en diez tipos diferentes. Tomando en cuenta los datos provistos por la CNRT, los eventos que presentan mayor frecuencia respecto del total son aquellos relativos a los pasajeros golpeados o caídos que concentran el 58% de los casos, seguidos por el arrollamiento de personas (17%) y los apedreamientos (15%), manteniéndose a lo largo del período relativamente estables en su proporción.

Cuadro 1
Distribución de los tipos de accidentes. Sistema ferroviario
de pasajeros de la RMBA. Total de la red, 2004-2014

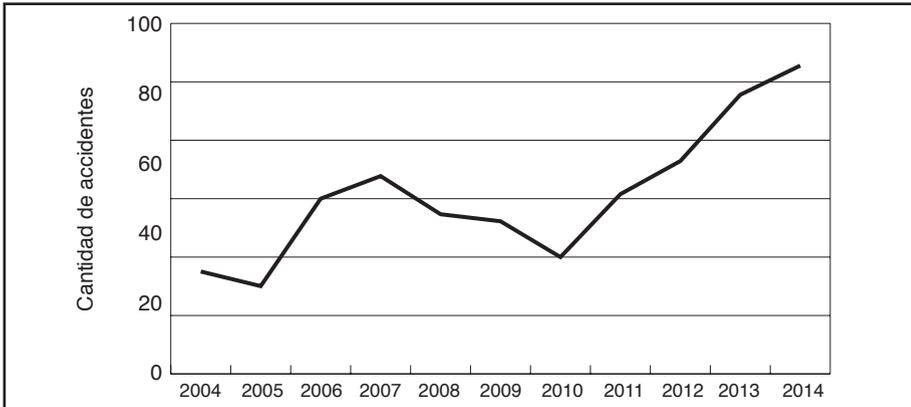
Tipo de accidente	Absolutos	Porcentajes
Pasajeros golpeados o caídos	16.590	58
Arrollamiento de personas	4.954	17
Apedreamiento	4.276	15
Colisión con vehículos	1.758	6
Descarrilamiento	585	2
Descarrilamiento terceros	110	0
Electrocutamiento	97	0
Incendio	63	0
Colisión con objetos/obstáculos	61	0
Choque de trenes	31	0
Total	28.525	100

Fuente: elaboración propia basada en datos de la Gerencia de Seguridad en el Transporte (CNRT, 2015).

Más allá de la recurrencia que presentan los accidentes señalados, existe una distinción cualitativa que pondera por sobre el resto a determinados eventos independientemente de la frecuencia con la que sucedan. Según la CNRT (2015), los descarrilamientos, las colisiones con objetos u obstáculos y los choques entre trenes son jerarquizados en función de la responsabilidad que pudieran tener las prestatarias en los hechos. Para este ente regulador, estos tipos de episodios son catalogados bajo el rótulo “accidentes graves o potencialmente graves”. Para el uso que aquí se hace, se denominará a estos eventos como accidentes con necesaria responsabilidad empresarial. Se entiende que su especificidad está dada justamente por la relación directa que presentan con la empresa prestadora de los servicios, siendo estos accidentes en particular un buen indicador del deterioro de los activos ferroviarios (ITF-Unsam, 2013).

En lo que respecta a este agrupamiento, se produjeron un total de 677 eventos, sobresaliendo los descarrilamientos como el principal motivo (86%). Contrario a la tendencia que sigue la evolución de los accidentes en general, a partir de 2011 tendieron a aumentar en sus valores. Respecto a la cantidad de muertes que provocaron, no se registraron casos hasta el final del período, concentrándose entre 2011 y 2013. Si bien las colisiones contra objetos y los choques entre trenes ocurrieron minoritariamente con relación a los descarrilamientos, son estos los que mayores heridos y víctimas fatales presentaron.

Gráfico 2. Cantidad de accidentes con necesaria responsabilidad empresarial. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2004-2014



Fuente: elaboración propia basada en datos de la Gerencia de Seguridad en el Transporte (CNRT, 2015).

Entre los accidentes sucedidos en ese período se destacan los ocurridos en la línea San Martín (16 de febrero de 2011) a la altura del paso a nivel Irigoín entre las estaciones San Miguel y José C. Paz con 4 fallecidos y más de 70 heridos; en la línea Sarmiento (22 de febrero de 2012) en la estación terminal Once con 52 muertos y 789 heridos y, nuevamente, la línea Sarmiento (13 de junio de 2013) en la estación Castelar con tres víctimas fatales y 315 heridos. Cabe mencionar también un choque ocurrido el 19 de octubre de 2013 en la línea Sarmiento, en el mismo andén y con características similares al accidente de febrero de 2012, que si bien no produjo fallecidos, arrojó un saldo de 105 heridos.² La ponderación que permite diferenciar estos accidentes del resto se funda en dos dimensiones: la responsabilidad de las empresas prestadoras de los servicios (fallas en las señalizaciones, estado de las vías, falla humana de los trabajadores) y en la cantidad de víctimas fatales y heridos que tuvieron como resultante.

Once

El miércoles 22 de febrero a las 8.33 de la mañana la formación iden-

2. Para los accidentes de San Martín y Castelar la cantidad de heridos se indica acorde a lo señalado por la prensa, dado que el agrupamiento de los datos proporcionados por la CNRT no está desagregado por hecho, impidiendo su discriminación por evento (“Chocaron dos trenes”, 2011; Di Nicola, 2013).

tificada con la chapa N° 16 del Ferrocarril Sarmiento que se dirigía a la terminal de Once con 1.200 pasajeros a bordo no logró frenar al ingresar a la estación y chocó a 20 kilómetros por hora contra el sistema de amortiguación del andén. La colisión provocó el acaballamiento de los ocho coches de la formación, en especial de los dos primeros, que terminaron incrustados seis metros entre sí. La fuerza del impacto desprendió las butacas del piso del tren y los pasajeros se vieron arrastrados hacia adelante.

Media hora después, se inició el operativo de rescate conjunto entre el personal del Sistema de Atención Médica de Emergencia (SAME), Policía Federal, bomberos, agentes de Defensa Civil, Emergencia del gobierno porteño y Policía Metropolitana. El rescate de las víctimas se extendió por más de veinticuatro horas luego de ocurrido el choque, hasta el jueves 23 de febrero, cuando el SAME informó que el saldo de la tragedia era de cincuenta fallecidos y más de setecientos heridos.

Pese a haber sido dado por concluido el operativo de asistencia a las víctimas, se sumó la desaparición de Lucas Menghini Rey, un joven de veinte años quien presuntamente había abordado la formación accidentada en la estación San Antonio de Padua para dirigirse a su trabajo, al que nunca llegó. Lucas no figuraba en los listados de heridos, ni entre los fallecidos.

Sus familiares y amigos comenzaron una búsqueda intensa por hospitales y morgues de la Capital Federal sin dar con su paradero, al tiempo que difundieron fotos con su rostro, bajo la hipótesis de que posiblemente se encontraba desorientado por el impacto emocional que le produjera el choque.

La entonces ministra de Seguridad Nilda Garré dispuso que la División de Búsqueda de Personas de la Policía Federal actuara de oficio para encontrar a Lucas, rastreando en las inmediaciones de la terminal y nuevamente en los coches del convoy. Para ese entonces el padre del joven, Paolo Menghini, había identificado a su hijo en una filmación de una de las cámaras de seguridad instalada en la estación San Antonio de Padua subiendo a la formación por la ventanilla de la cabina del motorman en desuso, situada en el cuarto coche del tren.

A las cinco de la tarde del viernes 24 de febrero la policía encontraba el cuerpo de Lucas atrapado en la zona de incrustación entre el tercer y el cuarto coche. Tras sesenta horas de búsqueda se convertía en la víctima número 51 del accidente.

El andén número dos de la estación de Once quedó inhabilitado por aproximadamente dos meses hasta tanto se hicieran las pericias pertinentes y se avanzara en el retiro de los restos de la formación, afectando parcialmente la prestación del servicio (“Un tren no”, 2012; “Al menos 50”, 2012; “Apareció sin vida”, 2012).

Más allá de las consecuencias materiales inmediatas que el choque tuvo para su habitual funcionamiento, logró traspasar los límites del sistema y se instaló en la arena pública a partir de la constante movilización de los familiares de las víctimas en su búsqueda de justicia.

Movimiento de familiares de víctimas

Los Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once surgieron como un actor exógeno al sistema ferroviario al tiempo que se constituyeron como tales en una relación indirecta con este. Su emergencia se produjo por una perturbación del sistema, el accidente, situándolos por fuera del entramado de relaciones estructurantes del modo de producción del servicio; al tiempo que sus demandas tuvieron consecuencias directas en las transformaciones de este (Rebón y Hernández, 2016).

La peculiaridad que este agrupamiento adquirió estuvo dada por la capacidad de los familiares de traducir el accidente en acción colectiva (Tilly, 2000), dejando de lado el carácter extraordinario de su emergencia para configurarse como una organización que logró proyectarse en el tiempo para llevar adelante sus reivindicaciones. En este sentido desplegaron un conjunto particular de formas de acción, como actos, concentraciones y otro tipo de expresiones colectivas, mediante las cuales instalaron sus demandas en la escena pública. Complementariamente tendieron a visibilizar los principios que dieron lugar a su nucleamiento a través de la lectura de documentos, su grado de involucramiento con la causa mediante la realización de reuniones periódicas en el espacio público, la cantidad y el tipo de participantes convocados entre los cuales muchos se encontraban figuras reconocidas comprometidas en la defensa de los derechos humanos o familiares de víctimas con trayectorias asimilables; al igual que recurrieron a la utilización de ciertos elementos tendientes a la homogeneización y a la consolidación de una identidad propia, como la utilización de remeras con las caras de los familiares o carteles con el logo que permite reconocerlos como agrupación (JU5T1CIA).

Sobre la base de lo antedicho, puede decirse que los familiares realizaron un esfuerzo público, organizado y sostenido, por trasladar sus reivindicaciones colectivas a las autoridades, recurriendo a un repertorio de acción colectiva para manifestarse y a demostraciones a través de las cuales los participantes dieron cuenta de su valor, unidad, número y compromiso. Acorde a estos elementos, el agrupamiento de los familiares puede ser conceptualizado bajo la categoría de movimiento social propuesta por Charles Tilly y Lesley Wood (2010), entendido como una forma singular de contienda

política en la que diversos intereses se ponen en tensión con los de otros grupos e interpelan a los gobiernos como objeto de la reivindicación.

Adentrándonos primeramente en su proceso de conformación, su constitución se vio facilitada por determinados elementos que contribuyeron a la cohesión del colectivo, en la que se combinaron una dimensión espontánea con acciones organizadas por algunos de los familiares que asumieron la dirección del movimiento.

Como consecuencia de la tardía aparición del cuerpo de Lucas Menghini Rey, sus padres Paolo y María Luján realizaron una conferencia de prensa en el Centro Cultural Margarita Xirgu reclamando justicia por su hijo y por todas las víctimas del accidente. La mediatización de este evento conllevó a que algunos de los familiares se acercaran a ellos para comenzar a organizarse.

Como primera aproximación, decidieron utilizar la red de contactos generada por el intercambio de teléfonos en la búsqueda de las víctimas por hospitales y morgues judiciales. Otro factor que actuó como facilitador fueron los vínculos de vecindad preexistentes, dado que la mayoría de las víctimas y familiares pertenecen a localidades del corredor oeste. Ambos elementos contribuyeron al contacto personal y a las convocatorias cara a cara para sumarse al movimiento.

Paralelamente, varios familiares se nuclearon de manera espontánea en el Obelisco porteño, al que progresivamente se fueron sumando otros que, al ver y escuchar en los medios de comunicación que estaba ocurriendo esta concentración, comenzaron a aproximarse al lugar. El evento generó un nuevo acercamiento entre los afectados por el accidente.

Según lo relatado por referentes del movimiento, el hito fundante se dio a poco más de una semana de ocurrido el hecho, a partir de un acto planificado en las escalinatas de la Catedral Metropolitana, donde uno de los oradores designados expresó: “Tenemos una sola bandera y ninguna otra, la del luto y la de la búsqueda de la verdad [...] como ciudadanos debemos creer en la Justicia” (“Marcha en Plaza”, 2012). Ese día el movimiento alcanzó su composición más acabada, nucleando aproximadamente unas 20 familias de los 52 fallecidos y 789 heridos. Como se desprende de las palabras de los familiares, el carácter identitario del movimiento es, desde la percepción de sus integrantes, de tipo ciudadano y sin banderías políticas.³

3. Como señalaba una de las integrantes del movimiento: “Yo les dije que acá cada uno tenía que expresarse, expresar el dolor y que todo el mundo sepa qué les pasa, qué siente cada uno. Entonces yo les dije: «¿Ustedes quieren decir algo?». «No, no sé qué decir.» «Decí lo que quieras, decí que la soñás a tu mamá, decí que la extrañas, decí lo que te pasa en el día cuando vas a la facultad o cuando tenés que cambiar a tu hermana, ¿qué se siente?, ¿qué te pasa?, eso tenés que decir». De esa forma vamos a llegar al corazón y vamos a encontrar más formas de que estén

Lo sucedido con Lucas fue un elemento que operó fuertemente en la visibilización del accidente y posteriormente de las acciones de los familiares, convirtiéndose en la primera víctima con nombre y cara conocida públicamente. Esta situación colocó a sus padres primero como referentes de la tragedia y luego del movimiento. A propósito de esta característica, una integrante de la organización señalaba: “*María Luján y Paolo en principio son los portavoces del grupo por la presencia que ellos tienen en los medios que, en principio, es por el cómo y el cuándo se encontró a Lucas*” (referente N° 1, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once).

Sumado a esto, la experiencia sindical y laboral en la televisión pública, propia de la trayectoria de uno de ellos, contribuyó a dinamizar la organización del colectivo de familiares, al tiempo que facilitó la llegada de sus acciones a los medios de comunicación.

El movimiento contó con un amplio apoyo social. Indicador de ello es un relevamiento propio realizado en Plaza de Mayo en el acto conmemorativo a los dos años del accidente.⁴ Mayoritariamente los presentes encuestados no eran usuarios frecuentes del servicio (55%) y el 84% afirmaban no tener ningún vínculo personal con los familiares y las víctimas. El principal motivo de su participación era la demanda de justicia para los afectados (94%) (base de datos familiares de víctimas IIGG-UBA, 2014).

El apoyo públicamente manifiesto de distintos referentes de la cultura y de la vida política también dio cuenta de la legitimidad social que adquirió el movimiento. En especial, reforzaron en esta dirección ciertas figuras reconocidas, entre los que pueden mencionarse al cardenal de la ciudad de Buenos Aires Jorge Bergoglio –luego papa Francisco– y a aquellos sobresalientes por su actividad en la defensa de los derechos humanos, como Adolfo Pérez Esquivel (premio Nobel de la paz), Nora Cortiñas (presidenta de la Asociación Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora); así como también trabajadores pertenecientes al sindicalismo combativo, organizaciones de usuarios y otras organizaciones de familiares como las de Cromañón, Madres del Dolor y Agrupación por el Esclarecimiento de la Masacre Impune de la AMIA (Apemia), que también acercaron su solidaridad al movimiento.

En su evolución, la agrupación adquirió rápidamente un carácter opositor al gobierno nacional. Esta fractura comenzó a tomar fuerza con las

más juntos con nosotros porque si no era como que estábamos haciendo política” (referente N° 4, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once).

4. El 22 de febrero de 2014 se realizó en el marco del proyecto Ubacyt “Transporte público y conflicto social. El caso del sistema ferroviario de transporte del Área Metropolitana de Buenos Aires”, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, una encuesta a los asistentes de la movilización convocada por Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, al cumplirse dos años del accidente. El relevamiento constó de 51 casos.

declaraciones del entonces secretario de Transporte Juan Pablo Schiavi en la primera conferencia de prensa realizada luego del accidente. En esa ocasión expresaba:

Si esto hubiera ocurrido ayer, que era un día feriado, seguramente ese coche hubiera impactado y hubiera sido una cosa mucho menor y no de la gravedad que fue hoy, que lo constituyó en un accidente extremísimo [...] había muchas personas en los primeros vagones, lo que ayudó a que el accidente tomara ribetes de tragedia horrible. (“Schiavi: si ocurría”, 2012)

Seguidamente, en lo relativo a la demora en el hallazgo del cuerpo de Lucas Menghini Rey, la ministra de Seguridad de la Nación Nilda Garré señalaba que las dificultades en hallarlo estuvieron dadas por el lugar en la formación en el que viajaba al momento del accidente: “Se identificó que el cuerpo de Menghini se encontraba dentro de la cabina de conducción del motorman del cuarto vagón, lugar vedado a los pasajeros, que se hallaba en desuso y sin comunicación por hallarse las puertas clausuradas” (“Garré: Lucas viajaba”, 2012).

Tanto las declaraciones de Schiavi como las de Garré fueron interpretadas colectivamente por los familiares como un modo de responsabilizar a las víctimas por lo sucedido. A propósito del caso de Lucas, su madre respondía: “Tratar de convertir a la víctima en culpable es un recurso vil, bajo, bastardo y canalla” (Millones, 2012).

El intento del Estado de presentarse en la causa como querellante también operó en esta dirección. Al día siguiente de ocurrido el hecho se anunció esta iniciativa con el objeto de defender el interés público y acompañar a los damnificados. Si bien en un primer momento este pedido fue aceptado por el juez a cargo de la causa, posteriormente fue apelado por los familiares. Finalmente, se declaró la nulidad de la resolución que permitía al Estado asumir este rol, por considerarlo con atribuciones directas sobre la prestación de los servicios y por tanto con posible responsabilidad en los hechos (“Tragedia de Once: la cámara”, 2012).

Con el desarrollo del movimiento, el contenido de los documentos fue *in crescendo* en la atribución directa de responsabilidad a funcionarios del gobierno. Entre estos se destacaron Ricardo Jaime (secretario de Transporte 2003-2009), Juan Pablo Schiavi (secretario de Transporte 2009-2012) y Julio De Vido (ministro de Planificación Federal 2003-2015).

Los crímenes aquí representados simbólicamente son crímenes políticos: porque en muchos casos envuelven a funcionarios en forma directa; o porque son el reflejo de la inoperancia o corrupción de los

poderes políticos; y también porque se relacionan con lo público, lo que afecta a todos, aquello que debe ser cuidado –no reprimido ni maltratado– por nuestros mandatarios. Mandatario no es “el que manda”. Mandatario es aquel a quien se le ha confiado un mandato, y por tanto debe responder por el mismo. (Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, 2012)

También se interpeló en forma directa a la entonces presidenta de la Nación Cristina Fernández de Kirchner, señalando el abandono del Estado a los familiares luego de ocurrido el accidente. Algunas declaraciones de la presidenta tendieron a tensionar aún más la relación con el movimiento,⁵ quienes con el correr del tiempo continuaron delineando su posicionamiento político en contra del gobierno, por ejemplo, manifestándose desfavorablemente a uno de los proyectos emblemáticos del kirchnerismo, la reforma del Poder Judicial conocida oficialmente como “Democratización de la Justicia”,⁶ o a favor de la “marcha del silencio 18F” tras la muerte del fiscal Alberto Nisman, de marcado corte opositor.⁷

Desde la percepción de los familiares entrevistados, a medida que su posicionamiento respecto del gobierno nacional tomó relevancia en la escena pública, dieron cuenta de que el apoyo social de quienes tenían una afinidad al oficialismo de aquel momento tendían a verse contrariados, negándose en oportunidades a brindar apoyo público a distintas acciones organizadas por el movimiento.

5. A un año de Once, en su primera alusión directa al accidente, Cristina Fernández de Kirchner en un acto en el predio de Tecnópolis se refería a su conmemoración del siguiente modo: “Sé que la pérdida de un ser querido es irreparable, pero ahí está la Justicia para determinar responsabilidades” (“Quiero rendir un”, 2013). Esta frase fue entendida por los familiares como un modo de comparar lo ocurrido con la muerte de Néstor Kirchner e interpretada como una falta de respeto. A propósito, María Luján Rey expresaba: “Me llena de vergüenza ajena. Me parece que nos falta el respeto” (Castro, 2013). En esta misma dirección, a más de dos años del accidente, en la inauguración de los nuevos trenes de la línea Sarmiento y minutos antes de comenzar su discurso la presidenta expresó: “Miren que hay que hacer rápido, porque si no viene la próxima formación y nos lleva puestos...” (“Cristina y sus desafortunadas”, 2014). Esta declaración también fue públicamente cuestionada por los familiares.

6. El 8 de abril de 2013, en un acto en el Museo del Bicentenario, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner anunció el envío de un proyecto de reforma judicial, que fue evaluado por los familiares de Once como una posible interferencia de los canales judiciales por los que debía transitar su causa.

7. El 18 de enero de 2015 el fiscal Alberto Nisman, a cargo de las causas del atentado contra el edificio de la AMIA, fue encontrado muerto en su domicilio. Un mes después, un grupo de fiscales convocó a una marcha conocida como #18F, con el lema marcha en paz y silencio en búsqueda de justicia por el fiscal Nisman. El caso trajo aparejadas controversias en torno a la causa AMIA y las relaciones entre el gobierno nacional y los presuntos implicados en el atentado (“La muerte de Alberto Nisman”, 2015; Vecchioli, 2015).

No es una cuestión ideológica [...] era muy difícil entrar en esa dicotomía de... ¿estás atacando a la presidenta! Yo no estoy atacando a nadie, yo lo único que quiero es que los responsables de la muerte de mi hijo vayan en cana. Yo no ataco a nadie. Porque, de hecho, no atacamos a nadie, lo único que dijimos fue decir la verdad, incluso a veces se interpretó esa verdad como un ataque y no era ningún ataque. Yo no quería voltear ningún gobierno. (Referente N° 2, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once)

En lo que a las acciones colectivas de los familiares respecta, según un relevamiento propio, protagonizaron un tercio de las acciones que se dieron en el sistema ferroviario entre 2012 y 2015. La modalidad de acción característica de este agrupamiento fueron los actos y las concentraciones, forma presente en el 86% de los casos (base de datos acciones colectivas conflictivas IIGG-UBA, 2015). En muchas oportunidades los actos fueron acompañados por acciones performáticas. En aquellos realizados en la estación terminal Once, el encendido de una sirena a las 8.33 de la mañana, hora de ocurrido el hecho, en todos los aniversarios se constituyó en una performance típica (Tilly, 2008). También pudieron identificarse otras expresiones, como instalaciones, murales, suelta de globos, entrega de crespones negros, encendido de velas, lectura de poemas, canciones, bocinazos, etc. Una de las acciones más grandes llevadas adelante por el movimiento fue la campaña “500.000 caras por justicia”, que consistió en a partir de una jornada intensa de fotografías o a través de las redes sociales juntar fotos de distintas personas con el logo propio del movimiento, en el que se visualizaba la palabra “justicia” y la cantidad de víctimas.

Del total de las acciones se destacaron las demandas referidas a justicia para las víctimas (96%) y, secundariamente, por mejoras en la calidad y seguridad del servicio (50%), constituyéndose en los principales motivos de reclamo (base de acciones colectivas conflictivas IIGG-UBA, 2015). Respecto de la primera, estuvo destinada al Poder Judicial con el objeto de promover el juicio oral y público contra los responsables del accidente, muchos de ellos funcionarios del gobierno nacional. Respecto de la segunda, los familiares hicieron especial referencia al carácter predecible de lo sucedido, refiriéndose en reiteradas oportunidades al accidente como “tragedia evitable” o “masacre evitable”. Descartado el azar como una de las dimensiones intervinientes, la posibilidad de realizar acciones tendientes a prevenir este tipo de acontecimientos “para que no vuelvan a repetirse Nunca Más”⁸ se tornó una realidad fáctica (Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de

8. La expresión “Nunca Más” está fuertemente vinculada a los movimientos de derechos humanos en la Argentina, asociados a las víctimas de la dictadura cívico-militar de 1976.

la Tragedia de Once, 2012). En esta dirección, los familiares instalaron la disputa en torno a la necesidad de proteger los derechos de los usuarios, cotidianamente vulnerados y expuestos a constantes maltratos por las condiciones en las que viajan. En este escenario abrieron la problematización en torno a la violación de los derechos humanos en democracia:

Lo que nos mantiene unidos es que se haga justicia y que se haga justicia es que los culpables cumplan con una condena firme [...] con justicia no nos referimos solo al ámbito judicial sino también a un cambio de fondo, estructural del sistema ferroviario. (Referente N° 1, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once)

Como se ha dicho, al tiempo que el movimiento de familiares se mantuvo en una estrecha relación con el sistema, fruto del modo de su surgimiento, se configuró como un actor externo. Por ello la posición en el entramado de relaciones que organiza el servicio no es una característica propia de este agrupamiento. Sin embargo, a pesar de no ser un actor con funciones en el sistema ni en lo relativo a su producción ni a su consumo (Wright, 2000), tuvo capacidad para instalar sus demandas. Tal como ocurre en otros procesos de movilización de este tipo en el país, la fortaleza simbólica de la que gozan dada por la condición de familiares de víctimas fue la que les otorgó una fuerte legitimidad a sus reclamos (Jelin, 2010). Es así como los familiares, apelando a los actos –que son una forma de expresión convencional de la acción colectiva (Tarrow, 1999) encuadrada dentro de los mecanismos habilitados institucionalmente para la protesta social–, lograron alcanzar una significativa repercusión pública. Esto sucedió aun cuando la magnitud de sus movilizaciones no fue necesariamente su rasgo distintivo. En lo relativo al carácter que asumió su forma de protesta, es justamente esta condición la que otorgó a su acción una fuerza moral tal, que condujo a que no requirieran apelar a formas disruptivas que desbordaran la institucionalidad para expresar sus reclamos. Sus acciones tuvieron una lógica de protesta que procuró persuadir a la opinión pública y generar costos políticos sobre los destinatarios de la acción (Rebón y Hernández, 2016).

Nosotros éramos de no cortar calles, de no salir a putear a nadie, nunca fuimos con los escraches, por ahí algunos familiares eran más combativos y la discusión iba por ahí. Pero pudimos tener claro que nosotros podemos ser duros en el mensaje sin necesidad de recurrir a eso y tenerlo claro. (Referente N° 5, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once)



*Acto de familiares de víctimas. Estación Once.
Foto: Marta Salomón, Fotógrafos con Causa, 22 de febrero de 2017.*

“La corrupción mata”

Para los integrantes de Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, las causas y los responsables del accidente se cristalizaron bajo la consigna “La corrupción mata”.

La tragedia de Once fue la consecuencia de la voluntad de enriquecerse sin importar las consecuencias. Actuaron con desprecio por la vida, creyéndose impunes. Hoy luchamos para que esa impunidad se termine. La corrupción no solo se llevó la plata del pueblo, esta vez se llevó muchas vidas. La cara visible de la corrupción es la muerte y su cómplice es el silencio. Para ser más claros, los empresarios y funcionarios corruptos mataron a nuestros seres queridos. (Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, 2013)

En esta instancia de la evolución del sistema ferroviario, existió un acuerdo generalizado respecto a las negativas condiciones en la prestación del servicio. Los ferrocarriles fueron socialmente problematizados como deficitarios, instalando una preocupación acerca del degradado servicio brindado

a los pasajeros, quienes sufrieron cotidianamente las condiciones de viaje, expuestos a cancelaciones, interrupciones, demoras, accidentes, inseguridad, falta de mantenimiento de infraestructura y material rodante, entre muchos otros elementos asociados a la calidad de los trenes metropolitanos.

La formación accidentada chapa N° 16 data de 1958 y no había tenido mantenimiento efectivo desde 2000-2001, salvo los indispensables para que continuara en funcionamiento, con falencias en su infraestructura y los sistemas de seguridad. De hecho, cuatro días antes del suceso, la formación había dejado el taller con seis compresores de frenos, en lugar de los ocho necesarios para su correcto funcionamiento, a lo que se sumó un marcado deterioro de las vías. En los coches, durante los horarios de mayor cantidad de pasajeros, estos viajaban con altos niveles de hacinamiento con un promedio de 7,5 personas por metro cuadrado, cuando el máximo estipulado es de 5 (Mochkofsky, 2012).

En la identificación de las causas del accidente, para los familiares todos estos elementos estuvieron presentes como factores que lo posibilitaron y precipitaron. Sin embargo, entendieron que estos respondieron a una estructura de responsabilidad más amplia que fue la que contribuyó a que el servicio se encontrara degradado.

Entre las causas que los familiares percibieron, se hizo referencia a un entramado específico de relaciones configuradas a partir de diversos mecanismos. Por un lado, el Estado aportaba sumas crecientes de dinero en concepto de subsidios a las empresas del sector, sin controlar el destino de su uso. Esta situación posibilitó el desvío de los fondos a través de maniobras fraudulentas por la empresa prestataria, en lugar de invertirlos en el mantenimiento del sistema. Se presentó así un triple juego entre el gobierno nacional, las empresas privadas y los organismos de control.

Se llega al 22 de febrero porque el Estado decide no controlar a quienes tenían que ofrecerles a los usuarios el servicio. Paralelamente los trenes nunca dejaron de ser del Estado ya que la explotación estaba concesionada, entonces, la explotación del servicio le llenaba los bolsillos a los empresarios mientras que los bienes del Estado se derrumbaban sin que el Estado hiciese nada; produciéndose al mismo tiempo el aporte de subsidios constantes y sin ningún control de estos. Por eso se demuestra todo lo que se demuestra en la causa. Los fondos se destinan a un montón de objetivos menos a la reconversión ferroviaria. (Referente N° 2, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once)

Para los familiares, la estructura de responsabilidad se ordenó en una escala que abarcó desde el gobierno nacional hasta el maquinista, pasando

por las concesionarias, el órgano regulador y los representantes sindicales con puestos estratégicos en distintas dependencias gubernamentales y administrativas.

El Estado fue considerado, por un lado, responsable por ser el encargado de brindar un servicio de transporte público de calidad que mantuviera las condiciones mínimas de seguridad de quienes lo utilizaban y que velara por el bienestar de los pasajeros en tanto ciudadanos. Por otro lado, se lo consideró responsable de mantener una política de otorgamiento de subsidios *in crescendo*, sin la aplicación de los mecanismos de control disponibles, habilitando a la empresa a destinar los fondos a otros fines para los que fueron otorgados. A su vez, fue considerado responsable por la participación de los funcionarios del sector en la trama de relaciones espurias entre el empresariado y el Estado:

No hubo control, hubo descontrol de fondos, incumplimiento absoluto de funciones públicas, de responsabilidades marcadas en estatutos, en los contratos de concesión, y esa es absoluta complicidad del Estado, el no controlar ese descontrol es absoluta responsabilidad del Estado, por eso tiene que responder. (Referente N° 1, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once)

En correspondencia con lo dicho, Trenes de Buenos Aires fue considerado responsable por absorber los fondos provistos en carácter de subsidios, sin utilizarlos para los propósitos previstos. Acorde a lo señalado por referentes del movimiento, la empresa organizaba un sistema de desvío de fondos, mediante maniobras de contratación a otras empresas de su mismo grupo económico, facturando tareas de mantenimiento y reparación de formaciones no realizadas: *“Esa plata venía del Estado, la llevaban a un bolsillo de ellos y después a otro bolsillo del mismo pantalón”* (referente N° 1, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once).

Los interventores de la CNRT fueron considerados responsables por su inacción frente a los incumplimientos observados de la concesionaria y la laxitud en la efectivización de las sanciones: *“Los Cirigliano juntaron multas que nunca fueron ejecutadas, tres veces las necesarias para el quite de concesión”* (referente N° 2, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once).

Por último, el maquinista Marcos Córdoba fue parcialmente desligado por los familiares de la responsabilidad por lo sucedido, entendiendo que tuvo una implicancia limitada en el hecho dadas las condiciones precarias de sus herramientas de trabajo. Sin embargo, quedó abierta la posibilidad de que podría haber realizado alguna maniobra que evitara el accidente. *“El 22 de febrero a las 8.30 de la mañana, cuando Marcos Córdoba acciona ese tren,*

todo el contexto histórico se le viene encima” (referente N° 2, Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once).

La tragedia y el posterior accionar del movimiento de familiares de víctimas instaló al sistema ferroviario de transporte en la arena pública mediática. El accidente fue tapa de los principales diarios con mayor tirada a nivel nacional bajo titulares como: “Estación Horror”, “El horror, otra vez” y “Tragedia anunciada”. Según relevamientos propios de prensa,⁹ la cantidad de noticias publicadas sobre el sistema ferroviario para el año del accidente duplicó las registradas el año anterior. Respecto de su temática, del total de los casos el 67% estuvo referido al accidente de Once: la ocurrencia del hecho, los Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once y el seguimiento de la causa judicial (base de datos prensa IIGG-UBA, 2015).

En su evolución, los distintos elementos previamente mencionados operaron en la dirección de estructurar “la cuestión” ferroviaria, amalgamándose en una unidad de sentido tendiente a cristalizar en la arena pública directamente asociada a la corrupción. Para esta etapa se concluyó que el deterioro del sistema de transporte ferroviario se debió a las crecientes prácticas fraudulentas entre el Estado y el empresariado, en detrimento de la calidad del servicio, consolidando de este modo al sistema ferroviario en su construcción como problema público (Hernández, 2016). Esta estructura de causalidad atribuida por el movimiento de familiares al accidente, recuperada y reforzada por los medios de comunicación, encontró también, en parte, asidero en otro espacio para el debate público como lo fue el proceso judicial.

En el desarrollo del juicio oral por la tragedia de Once¹⁰ quedó probado, tal como se desprende de los fundamentos de la sentencia publicada el 30 de marzo de 2016 por el Tribunal Oral Federal N° 2, que las autoridades de Trenes de Buenos Aires ejecutaron una política empresaria deliberada, orientada a la reducción de los recursos económicos destinados al mantenimiento de la infraestructura y material rodante, a pesar de los costos que este comportamiento suponía en la degradación del servicio. Este accionar era inobservado por los funcionarios de la Secretaría de Transporte, que no cumplieron con sus obligaciones de supervisar y controlar la operación del

9. En el marco del proyecto Ubacyt “Transporte público y conflicto social: el caso del sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires” se realizó un relevamiento sistemático de prensa basado en el diario *La Nación*, luego de un análisis preliminar sobre la cobertura dada al sistema por los principales diarios, en el que se registraron todas las noticias referidas al sistema ferroviario de pasajeros entre octubre de 2002 y mayo de 2015. La base cuenta con 2.038 casos.

10. El juicio oral y público por el accidente de Once comenzó a poco más de cumplirse los dos años del suceso el 18 de marzo de 2014 y tuvo una duración de veintiún meses.

sistema ferroviario, no pudiendo por sus funciones desconocer los movimientos fraudulentos de las concesionarias y el real estado de las condiciones de prestación de servicio brindadas a los pasajeros. En cambio, los funcionarios de la CNRT resultaron absueltos por entender que la competencia del organismo se limitaba a tareas de control y fiscalización de la actividad de las empresas en materia de infraestructura, siendo responsabilidad de la Secretaría de Transporte de la Nación hacer caso y ejecutar acciones acordes a los señalamientos que oportunamente fueran realizados desde el ente regulador (Poder Judicial de la Nación, CFP 1188/2013/TO1, 2016).



*Acto de familiares de víctimas. Tribunales de Comodoro Py.
Foto: Marta Salomón, Fotógrafos con Causa, 2015.*

¿Hacia dónde va el movimiento?

En ese período Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once se consolidaron como un actor relevante tanto para el sistema ferroviario en particular como para la sociedad en general. Sucedida la tragedia, comenzaron a organizarse y movilizarse en dirección a promover respuestas a su principal demanda por justicia para los afectados por el accidente. En la sucesión de actos, lectura de documentos y activa participación en los medios de comunicación, reforzaron la valoración social positiva atribuida al hecho de ser familiares de víctimas, logrando instalarse como un actor legítimo con capacidad para reclamar, viabilizar sus demandas y contribuir al proceso de definición colectiva circulante en torno a la problemática ferroviaria. En este marco, la consigna “La corrupción mata” no solo se convirtió en la bandera del reclamo, sino que también se enraizó en la sociedad, determinando el modo bajo el cual pasó a representarse el sistema de trenes metropolitanos.

Acompañando la búsqueda de justicia se puso en la arena pública la necesidad de que hechos de estas características no volviesen a repetirse. El “Nunca más” fue reactualizado por los familiares de Once, quienes plantearon la necesidad de velar por todos aquellos derechos vulnerados en democracia, fruto de la interrelación entre la corrupción política, estatal y empresaria. Como vino desarrollándose, “la cuestión” ferroviaria fue representada como expresión de este entramado de relaciones, que redundó en la violación de los derechos de los usuarios que cotidianamente utilizan este servicio de transporte. Es por ello que su demanda de justicia se hizo extensiva al mejoramiento de las condiciones de seguridad y calidad de los trenes metropolitanos. La posterior recurrencia de nuevos accidentes en la misma línea —en uno de los casos, con características similares al de Once— reforzó la urgencia en la introducción de cambios en el sistema.

En la evolución del movimiento y de las transformaciones que se fueron sucediendo en este proceso, las dos principales demandas tuvieron réplica tanto en el Poder Judicial como en el Estado Nacional.

Desde la mirada de los familiares, su meta principal encontró una respuesta parcial en la resolución del juicio, aunque no por ello menos satisfactoria. Tal como se detalla en el capítulo 4, entre los veintiocho imputados en la causa veintiuno de ellos recibieron condena. Principalmente puede mencionarse a los ex funcionarios del gobierno nacional a cargo de la Secretaría de Transporte Ricardo Jaime y Juan Pablo Schiavi, con seis y ocho años de prisión respectivamente e inhabilitación perpetua para ejercer cargos públicos. En cuanto a Trenes de Buenos Aires, uno de los dueños de la firma, Claudio Cirigliano, fue condenado a nueve años de prisión, acompañado por distintos directivos de la empresa, también encontrados culpables. En el caso del maquinista Marcos Córdoba, la pena fue de tres años y seis meses de cárcel e inhabilitación para ejercer su oficio por seis años.

Con la resolución del juicio oral y público los familiares se manifestaron conformes quedando a la espera de las sentencias firmes y la revisión por parte de la justicia de las absoluciones de los ex interventores de la CNRT y la incorporación en la causa del ex ministro de Planificación Federal, Julio De Vido, quien finalmente fue procesado por descarrilamiento de un tren, agravado por resultar personas fallecidas, y administración fraudulenta.

Por otra parte, las demandas secundarias del movimiento por las mejoras en las condiciones de prestación del servicio tuvieron en parte su respuesta. Con posterioridad al accidente de Once se inició un proceso de modernización de la red bajo el cual se produjeron una serie de acciones públicas, con la consecuente incorporación de nuevas formaciones, remodelación de estaciones, reparación de vías, obras de señalización y obras de mantenimiento e infraestructura en general.

Independientemente de que estos cambios dejen abierta la posibilidad al debate en torno a sus alcances, limitaciones y la necesidad de continuar profundizándose, para los familiares de Once es innegable que fueron motorizados a partir del accidente del 22 de febrero y de las acciones por ellos llevadas adelante. La paradoja de este proceso radicó en que fue el gobierno del Estado Nacional, responsabilizado por lo sucedido, el único con capacidad para iniciar un proceso de reconversión ferroviaria trascendente. En este terreno, la tensión originaria entre Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once y el gobierno permeó el horizonte de transformación. Desde la perspectiva de los familiares, se incurrió en la denegación de lo sucedido, enmarcando el proceso de renovación ferroviaria como si fuera una decisión política unilateral, agravada por el contexto electoral, tendiente a reforzar la candidatura presidencial del entonces ministro del Interior y Transporte Florencio Randazzo, con miras a las elecciones de 2015.

Habiendo Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once encontrado respuesta favorable en el proceso judicial y siendo participantes necesarios en la transformación ferroviaria iniciada, se entiende que sus objetivos fundacionales fueron satisfechos. Es así como se abre el interrogante sobre la continuidad y la direccionalidad que asumirá el movimiento.

CONCLUSIONES

El tren de la historia

Una hipótesis recurrente para analizar el cambio en nuestra sociedad es la referida a la imagen de la pendularidad. En ella, el correr de la historia es representado como una sucesión de ciclos en la cual el conjunto social oscila, según la perspectiva del enunciante, entre el “modelo nacional y popular” o “populista-estatista” y el “neoliberal” o “pro mercado”. La tesis que lo fundamenta desde el empate de las fuerzas en pugna hasta una supuesta bipolaridad en el campo de las creencias de la sociedad argentina. Esta imagen aporta la capacidad de ordenar el cambio y mostrar sus oscilaciones y vaivenes, pero tiende a atenuar la innovación que se expresa en cada momento a expensas de fijar la atención en las restauraciones y recuperaciones. ¿Puede ser pensada desde esta perspectiva la evolución del sistema ferroviario?

Como hemos desarrollado en las páginas precedentes, durante los años 90 el sistema fue concesionado a grupos capitalistas. Por el contrario, en los últimos años y luego de una larga marcha, una sociedad del Estado ha tomado la operatoria de la mayoría de las líneas. La evolución ferroviaria expresa con nitidez muchas de las tensiones y los debates emergentes en nuestro pasado reciente como sociedad. Lo hace desde su particular lugar como organización social de un servicio público, pero de su análisis se desprenden, en nuestra hipótesis, moralejas de la historia que interpelan a procesos de más amplia escala.

Nuestro trabajo analiza esa evolución en la perspectiva de lo público, de aquello que debe ser objeto de discusión colectiva por quienes se ven afectados por las resultantes de su funcionamiento. En este camino, nuestra lente analítica privilegia a los pasajeros, mujeres y hombres que día a día consumen el servicio, como forma de abordaje de la evolución de la organización del servicio.

El estudio comienza con el análisis del impacto sobre el servicio ferroviario de pasajeros de la RMBA, de los procesos de reconversión capitalista de los 90 y su crisis de principio de siglo. Esas reformas, a diferencia de otros

planos, no implicaron una transferencia de la propiedad del sistema. Las líneas fueron concesionadas a grupos capitalistas con precios regulados por el Estado. La forma elegida, aún en una etapa marcada por la valoración de lo privado a expensas de lo estatal, presentó una configuración híbrida. Previendo las conocidas dificultades del capitalismo en la producción de bienes públicos,¹ propuso una regulación del servicio que incluía la fijación del precio. La lógica del capital atraería eficiencia en la asignación y uso de los recursos, la regulación estatal evitaría que se hiciera a un precio incompatible con la accesibilidad de los usuarios.

Las concesiones se dieron en un marco histórico de hiperfuncionalidad al capital concentrado y de debilitamiento de la regulación estatal sobre la economía. En este contexto, no llama la atención que los órganos de control fueran, en su construcción, asincrónicos al proceso de transferencia y que los grupos capitalistas, en una relación permeable con el Estado, fueran tensionando las reglas a su favor. Las concesiones implicaron cada vez más concesiones a los prestatarios y promesas incumplidas a los usuarios y los contribuyentes: servicio subsidiado con costos para el Estado semejantes a los que en la etapa previa había tenido el mantenimiento de toda la red nacional, mayor precio de los pasajes y dificultades para mejorar de modo sustentable en el tiempo la calidad del servicio. La crisis general del modelo de acumulación a principios del siglo XXI dio lugar a la emergencia ferroviaria que vino a legitimar los incumplimientos por parte de las prestatarias y a estructurar con más nitidez una tensión presente en el modelo: *la calidad del servicio como variable de ajuste*. Un gobierno de emergencia, no electo popularmente, que procuraba con su política general reinstaurar un proceso de orden en el marco de la crisis, con apelación desde su perspectiva a viejos mecanismos de integración social, planteó la necesidad de asegurar el funcionamiento mínimo del servicio. Si el análisis de la etapa previa nos interroga acerca de la eficiencia en la perspectiva de los usuarios de un servicio organizado en función del capital, las modificaciones incorporadas privilegiaron su accesibilidad a costa de su calidad. De este modo se planteó con nitidez una tensión que iría a marcar el período, *inclusión pero sin bienestar*.

En esta situación se encontraba el sistema cuando Néstor Kirchner fue elegido presidente y se inició un nuevo ciclo político que procuró resolver la crisis a través de iniciativas reformistas, en un rumbo cada vez más

1. Los bienes públicos se definen por ser no competitivos: el consumo por parte de una persona no afecta significativamente el consumo de otra, y no es excluyente: vale decir que es muy difícil excluir a otros de su consumo. En nuestra hipótesis, las externalidades positivas del transporte público, sus efectos colaterales sobre la calidad de vida y la productividad económica configuran bienes públicos que legitiman que el servicio sea financiado socialmente.

contrastante al de la década previa. La posibilidad del reformismo emerge del contexto de tregua que este logra alcanzar con distintos sectores del *establishment* ante su desorientación por las resultantes de la etapa previa y con una gran ansiedad por reconstruir la legitimidad y gobernabilidad del orden. El desarrollo de la tregua rápidamente se vio aceitado por la emergencia de un boom económico alentado por las *commodities* y una política de estímulo del mercado interno. Sean cuales fueran las condiciones de posibilidad, este ciclo reformista que planteó la necesidad de recuperar la relevancia del Estado frente (aunque no excluyentemente) al mercado fue también consecuencia de una decisión política. Dicho de otro modo, había condiciones de posibilidad para la elección optada, pero fue una elección entre otras factibles y, probablemente, no la más fácil en términos de gobernabilidad.

En el sistema ferroviario de pasajeros, el cambio de época no implicó un mejoramiento del servicio. La continuidad organizativa con disfuncionalidad creciente fue lo dominante. Se mantuvo la versión adaptativa de las concesiones del período previo, pero agravada por el ciclo de crecimiento económico y fuerte reactivación del empleo, que impactó en un creciente uso del servicio por parte de los trabajadores, principal componente de los usuarios. Se conservó la política de mantener la accesibilidad a través del congelamiento de las tarifas, viabilizada a partir de crecientes subsidios que fueron desplazando a estas como principal ingreso de las concesionarias. Se continuó así la opción de privilegiar la inclusión –acceso– por sobre el bienestar. O, dicho en términos emergentes en los blogs de usuarios del período, se garantizó viajar, pero a costas de hacerlo “como vacas”.

La disconformidad privada de mecanismos institucionales eficaces para incidir en las condiciones de calidad del servicio devino en episodios de violencia colectiva en los cuales pasajeros enfurecidos atacaron instalaciones de la empresa y en ocasiones a sus trabajadores y fuerzas de seguridad intervinientes. Los mensajes de piedra y fuego promovieron una primera puesta en la agenda pública de la deficiente calidad del servicio. En este marco se efectuaron las primeras quitas de concesiones, aunque todas referentes al mismo grupo concesionario.

Como respuesta de emergencia se avanzó en la hibridación y concentración del sistema. Los concesionarios sobrevivientes asociados conformaron unidades para operar por cuenta y orden del Estado las líneas en las cuales se practicaron las recisiones. El cambio constituyó a su vez una estructura de oportunidad favorable para que el sindicalismo consolide su creciente incidencia. Por su parte, nuevas inversiones procuraron recuperar la caída calidad del servicio, sobre todo en la línea Roca, la más deteriorada de todas. La necesidad de una rápida respuesta a la situación legitimó la

apertura de subcontrataciones y con esta el crecimiento de la precarización tercerizante en el campo de la incorporación de fuerza de trabajo al sistema. Paradójicamente, la proclamada búsqueda del bienestar de los pasajeros implicaba condiciones de no bienestar para parte de los trabajadores involucrados en la tarea.

Un nuevo cambio en las condiciones de contorno impactó en la discusión pública sobre el servicio. A partir de 2008, durante el primer mandato presidencial de Cristina Fernández de Kirchner, se expresó con claridad el debilitamiento de las condiciones de expansión económica y la determinación del gobierno de responder con una profundización del reformismo, iniciando un progresivo proceso de ruptura de la tregua con diversos sectores del *establishment* y el desgranamiento de su marco de alianzas. Esto implicó la construcción de un escenario de creciente polarización política. En este marco, el gobierno promovió avances en el control de empresas por el Estado, en su mayoría privatizadas en la década previa, que presentaban evidentes deficiencias en la producción de servicios públicos o bienes estratégicos. Este cambio de las condiciones de contorno no planteará en lo inmediato la posibilidad de que el Estado tenga un rol protagónico en el sistema, pero de a poco empezará a politizar la discusión sobre él.

Concomitantemente, los tercerizados desarrollarán un ciclo de conflicto reclamando el fin de la precarización, utilizando el corte de vías como forma central de su lucha, práctica que en ocasiones abrió espacios a nuevos episodios de violencia colectiva protagonizados por pasajeros. Pero sin duda el episodio de violencia más significativo del período fue de signo sindical y se produjo con el asesinato del joven militante Mariano Ferreyra. Este episodio tuvo entre sus efectos –muy probablemente no anticipados por sus protagonistas– el cambio de las condiciones de trabajo para los tercerizados, favoreciendo la realización de su meta, y el desenvolvimiento de un procedimiento judicial que condenó a parte de la conducción sindical y generó condiciones para la difusión de entramados de corrupción e ilegalismos existentes.

Más allá del caso particular de la línea Roca, el sistema en su conjunto mostró una fuerte hibridación entre modelos organizativos con diferente presencia del Estado –Ugofe y concesiones– y diferentes performances en el desempeño por línea. En este marco, el 22 de febrero de 2012 en la estación Once de la línea Sarmiento chocó la inclusión con el bienestar de la manera más trágica: el modo de inclusión no solo no producía bienestar, además podía derivar en la muerte de los “incluidos”. El accidente, al menos en su explicación judicial, expresó con nitidez una cadena causal que puso blanco sobre negro cuál era el estado de situación: desinversión, falta de control estatal, deficiencias en la infraestructura, hacinamiento, mala praxis del

conductor. Como en toda causalidad, no fue inevitable la producción del efecto, pero la articulación de todas estas condiciones dio lugar al hecho.

La denominada tragedia de Once representó un acontecimiento que propició un punto de ruptura en la evolución del servicio. En las condiciones de polarización política, el sistema se convirtió en el centro de la discusión. En este marco, se produjo un hecho original: por primera vez emergió con nitidez un movimiento social que interpeló las condiciones de viaje. No fueron los pasajeros quienes lo llevaron a cabo, estos emergieron solo como pasividad, como víctimas en la representación simbólica de la lucha. Fueron sus familiares quienes lo configuraron en el marco de su campaña de acción por justicia.

Luego del desconcierto inicial, el gobierno rescindió las concesiones al grupo prestador de la línea y comenzó a dar pasos en dirección a responder a la creciente demanda ciudadana. Por primera vez en mucho tiempo, los pasajeros comenzaban a ser objeto de una política que procuró con nitidez –aunque no necesariamente eficacia– el cambio en las condiciones de viaje. Se inició un proceso de modernización y jerarquización del servicio en términos de política pública. En este marco, luego de algunos ensayos fallidos, se aplicó un cambio de vías en lo atinente a la organización del servicio, emergiendo la gestión directa por parte del Estado. Finalmente, el interés de los ciudadanos-pasajeros en torno a la condiciones del servicio comenzaba a ser materializado. No fue una prolongación de su propia acción, fue la de un gobierno que usó lo más fecundo de su vertiente reformista, hasta entonces prácticamente ausente en el sistema en cuestión, para resolver un problema social –verdadera demanda ciudadana– y atreverse a pensar incluso que el cambio de rumbo podría construir un horizonte de acumulación política para el proyecto, por entonces personificado en el ministro de Interior y Transporte. Al final del período, el sistema contaba con una nueva ley que intentaba ordenarlo y en la práctica había pasado mayoritariamente a control estatal, aunque convivía con algunas líneas bajo el régimen de concesiones.

Estos trazos gruesos sobre la evolución reciente del servicio ferroviario de pasajeros abren varias aristas a la reflexión, cuyas implicancias trascienden el mismo sistema e interrogan a procesos societales de más amplio alcance.

En primer lugar, el camino recorrido en este “retorno” del Estado. La comparación entre 2003 y 2015 muestra un cambio estructural en el modo de organizar la prestación el servicio. La no incorporación del conjunto de las líneas a este proceso de transformación, la permanencia del sistema de concesiones en el Belgrano Norte y el Urquiza, e incluso la ausencia de reglamentación de la nueva legislación, nos alertan que posiblemente tal cambio aún esté inconcluso. Mientras que al inicio del período encontrá-

bamos un sistema con fuertes déficit de inversión, al final encontramos un proceso de modernización en marcha, que produjo significativos avances.

Pero este cambio, como acabamos de reseñar, no fue lineal. Se ordena en diversos ciclos, en los cuales las transformaciones se precipitan de modo no planificado sobre la base de perturbaciones de diversa índole, las cuales expresan las tensiones estructuradas por el sistema. Tales perturbaciones en ocasiones asumen la forma de acción colectiva de variado tipo, desde aquellas más primarias y disruptivas hasta aquellas más convencionales que asumen atributos de movimiento social. Cada ciclo tiende a tener un punto de inflexión, en el cual el gobierno reacciona ante el campo de la perturbación. Así, en mayo de 2007, luego de un estallido de hostilidad en la estación Constitución, la reacción consiste en rescindir las concesiones que aún preservaba un prestador significativo del servicio. En esa oportunidad la estatización no fue la opción elegida. Se promovió una nueva forma de organizar la prestación, que si bien expresaba un avance del control estatal –ahora los privados operaban las líneas por cuenta y orden del Estado–, hibridaba aún más el sistema, no lo dotaba de básicos mecanismos de control y alentaba acumulaciones de poder de diverso tipo, al tiempo que impulsaba un proceso de concentración en el sector. En su desarrollo dicha forma producía efectos no anticipados que, luego de nuevos conflictos, debieron ser corregidos, como los producidos por el regreso de procesos de tercerización en la línea Roca. Finalmente, fue otra gran perturbación, ahora bajo la forma de tragedia, la que marcó el nuevo punto de inflexión. Aquí el gobierno, luego de la desorientación inicial, respondió con la misma forma social de prestar los servicios (las unidades de gestión operativa) al desafío que le imponía la urgencia de resolver la gestión, pero promoviendo en simultáneo una aceleración del ritmo del cambio. Nuevos accidentes van a llevar finalmente a que por primera vez en una década de gobierno del kirchnerismo, se ensaye la operatoria estatal de una línea ferroviaria.

Dicho de otro modo, el cambio fue indirecto: fue el gobierno el que finalmente lo realizó, pero no el que constituyó las condiciones para hacerlo. Fue no planificado: la reacción a la emergencia marcó el ritmo de los cambios. El motor se encontró en las perturbaciones, en especial de las acciones colectivas que se expresaron a distintos niveles. La contradicción central del período fue la accesibilidad sin bienestar.

En segundo lugar, nos interesa discutir el punto de llegada de la evolución descripta y los desafíos a futuro que se abren a partir de reflexionar sobre la experiencia precedente.

La tensión entre lo privado y lo público fue uno de los elementos clave del período. La experiencia del modelo de concesiones nos habla de las dificultades para producir un servicio público de calidad de modo sustentable

en el tiempo, a partir de un sistema organizado verticalmente que otorga gran poder al capital privado (control de la infraestructura, operatoria y ejecución de la inversión), particularmente en las condiciones reales de existencia de un Estado sin las suficientes capacidades y autonomía para producir una regulación eficaz. Las adaptaciones posteriores a la declaración de emergencia, con un sistema operado por privados pero financiado por crecientes subsidios estatales, presentan diversos aspectos de esta contradicción. En primer lugar, ¿cómo construir los incentivos para que los prestadores privados inviertan en la calidad del servicio? Si el servicio es financiado por el Estado y no por el mercado, en un contexto de débil control estatal, ¿por qué los privados tendrían estímulos para mejorar el servicio?

Un segundo aspecto de la tensión entre lo privado y lo público emerge desde los grupos políticos que ocupan la conducción del Estado. El entramado de relaciones colusivas que ha dado lugar a diversos procesos judiciales nos refiere, por supuesto, a un problema más amplio que el descrito aquí. La ausencia de mecanismos robustos de financiamiento público de los partidos políticos y de sistemas eficaces de control de las inversiones públicas favorece la emergencia de mecanismos de dudosa legalidad de financiamiento de la política. La corrupción es estructurada por este contexto, pero no se agota aquí. Como demuestra el caso de los ferrocarriles, la línea de demarcación entre el financiamiento de la política y el enriquecimiento personal de quienes llevan adelante la tarea es muy delgada. La corrupción expresa una apropiación privada de lo público, sea para la política o para el enriquecimiento personal, con importantes implicancias negativas sobre lo público y la legitimidad de la intervención estatal. La implicancia más evidente sobre el patrimonio público es que los recursos sustraídos de esta esfera no son utilizados para las tareas asignadas produciendo, en este caso, impacto en la calidad del servicio. La otra, probablemente más importante, es que la contrapartida a la corrupción es un relajamiento del control sobre la operatoria de los privados, lo que inevitablemente construye condiciones propicias para nuevas apropiaciones. “La corrupción mata” representó, en el caso de la tragedia de Once, una exitosa fórmula política para señalar la índole del problema. Con todo, queda por interrogarse con más precisión si el problema del servicio se reduce a los montos sustraídos por quienes se beneficiaron de esta configuración o, como señalan los pocos estudios existentes, incluso todos los subsidios devengados para el sistema ferroviario fueron igualmente insuficientes para detener y recuperar décadas de sostenido deterioro. Por otra parte, queda claro en las páginas de este libro que el deterioro del sistema implicó un proceso de degradación general, con autonomizaciones de diverso tipo de algunos actores involucrados, cuyo carácter principal no se reduce a una lógica de aprovechamiento económico. Este proceso no solo

involucró actores protagónicos del sistema como los prestatarios o grupos sindicales en un período, comprometió también a los actores con menos poder, pasajeros que no cuidan las instalaciones o no pagan boleto, maquinistas que entregan la conducción a ayudantes o responden mensajes telefónicos mientras conducen constituyen ejemplos que, si bien no son generalizables, parecen sugerir un proceso de deterioro más amplio. Dicho de otro modo, la degradación no fue meramente económica.

Por otra parte, las críticas al manejo de los subsidios, poco transparente y decepcionante en sus resultados, no deben impugnar uno de los aspectos positivos del período, su accesibilidad. El servicio de trenes es un servicio público de transporte colectivo y como tal sus beneficios impactan no solo en los pasajeros sino en el conjunto de la trama urbana y del sistema económico. No se trata solo de asegurar la accesibilidad en términos de inclusión, caballito de batalla de aquellos ajustadores culposos que avanzan en incrementos promoviendo tarifas sociales para una reducida minoría. Tampoco de mantener el precio a costa de su calidad. El desafío es construir un sistema que sea accesible por precio pero también atractivo por calidad. Que produzca una redistribución del flujo de pasajeros del transporte privado hacia el público, en el cual el tren pueda expresar un principio de igualdad y de composición multclasista en su consumo.² El mejoramiento de la calidad a costos accesibles es el mejor modo para lograr una mayor centralidad del servicio. Las externalidades positivas del servicio, ecológicas, de consumo de energía, de racionalización urbana, de impacto económico, entre otras, lo valen. El transporte es un bien público en sus consecuencias y como tal debe ser financiado socialmente, el principio de mercado debe estar subordinado al de redistribución. A pesar del difundido discurso de la irracionalidad de los subsidios en términos sociales no hay nada más racional que su utilización, lo cual por supuesto no indica legitimar el mal uso de estos.

Otra cuestión que se abre al calor de las transformaciones se relaciona con el nuevo rol del Estado en el servicio, que vuelve a convocar diversos interrogantes sobre las empresas estatales. ¿La reestatización implica simplemente volver al pasado? ¿Es esto viable? ¿Es deseable? Una pregunta que sobrevuela todo el período es por qué un ciclo de gobierno que planteó desde sus inicios la importancia del Estado rehuyó en más de una oportunidad el ejercicio del control, ensayando otras formas. En el caso de los ferrocarriles este patrón de acción fue más que evidente. Solo se empezó a avanzar cuando fue muy gravoso no hacerlo, cuando la responsabilidad por el mal funcionamiento –y el costo humano de los accidentes– fue atribuido

2. Operar esta redistribución supone también necesariamente avanzar en una asignatura pendiente: el desarrollo de una política pública que integre sistémicamente el conjunto de las modalidades de transporte de la RMBA.

por la opinión pública al gobierno del Estado, por más que la operatoria fuese realizada por privados, y cuando en la población hubo un nítido consenso en cuanto a los beneficios de su estatización. Varias hipótesis pueden ser desplegadas en esta dirección, entre ellas las limitaciones de las capacidades estatales disponibles luego de un largo proceso de destrucción del aparato burocrático. Pero, sin lugar a dudas, un elemento que operó en el horizonte de la decisión –o no decisión– fue la imagen de la empresa pública de los años 80, representada como forma burocrática e ineficiente entre buena parte de los funcionarios del gobierno. En esta dirección, en la actualidad construir una empresa pública a la altura de los desafíos del siglo XXI expresa la necesidad de fortalecer las capacidades estatales para generar una organización competente, que pueda maximizar procesos en función del mejor uso del presupuesto en términos de la satisfacción de una necesidad social. Pero no se trata solamente de condiciones instrumentales. Quiénes y cómo usan las capacidades importa. La evolución reciente del servicio nos muestra la necesidad de fortalecer los mecanismos de control social. La autonomía relativa del Estado en una sociedad capitalista, su no colonización por el poder económico, depende en buena parte de un poder social que lo demande. En este campo, el desarrollo de mecanismos de transparencia en la asignación de recursos y la construcción de canales ágiles y eficientes de los reclamos de los pasajeros –sin piedras como mediación– son condiciones favorables para un avance en esa dirección. No obstante, los elementos señalados constituyen condiciones necesarias pero no suficientes. La historia reciente convoca a pensar nuevas y más radicales transformaciones. Avanzar en diseñar mecanismos de participación más amplios, que conduzcan a elementos de democracia asociativa en la gestión del servicio, tanto de usuarios como de trabajadores, es un desafío para una construcción estatal que avance en la elaboración de lo público con el horizonte puesto en una sociedad posneoliberal. Construcción que por supuesto no refiere solo a un problema de diseño institucional, como hemos visto en este libro, pues los actores importan –y mucho– y en el campo de la sociedad civil está el desafío de acumular fuerzas en esta orientación.

La docena completa de años de un zigzagueante ciclo reformista fue el tiempo necesario para empezar a revertir la privatización de lo público. Pocos meses después de alcanzarse la operatoria estatal en la mayoría del sistema y antes de reglamentarse la nueva ley ferroviaria se produjo un cambio de ciclo político. Un nuevo gobierno, con un horizonte reformista pero de tipo contrario al anterior, comenzó a conducir el gobierno del Estado. Su relación orgánica con la cúspide del poder económico dificulta la posibilidad de la autonomía necesaria para la gestión estatal. Su orientación de referencia ideológica pro mercado nos coloca en una posición poco optimista respecto a

la posibilidad de avanzar en la dirección planteada. La pendularidad de la historia nos alerta acerca de la probabilidad restauradora. Pero la historia es más compleja, el pasado reciente nos muestra que también es innovación y que no queda atada a la voluntad exclusiva de ningún actor. Más aún, los tiempos y ritmos del cambio en la etapa precedente no dependieron de la iniciativa del gobierno. Como señalábamos anteriormente, la transición no ha terminado. El cambio en las condiciones de contorno alimenta el horizonte de indeterminación. Lejos de apostar al péndulo de la historia, el desafío es cómo avanzar en el derecho de los usuarios a un transporte digno. Que esa sea la próxima estación de nuestro tren de la historia.

ANEXOS

**1. Índice de regularidad absoluta según línea de servicios.
Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 1995-2015**

Año	Mitre	Sarmiento	Urquiza	Roca	San Martín	Belgrano Norte	Belgrano Sur	Total red
1995	85	81	97	95	94	94	97	91
1996	96	95	94	96	90	85	95	94
1997	97	95	94	96	93	96	99	96
1998	97	95	95	97	97	95	99	97
1999	97	95	95	96	97	97	99	97
2000	95	94	92	95	95	97	98	95
2001	95	92	93	93	95	98	93	94
2002	91	87	86	88	92	79	70	87
2003	93	82	96	83	72	96	78	86
2004	89	79	97	76	72	94	78	82
2005	83	72	93	83	83	93	88	83
2006	86	70	95	78	80	85	87	81
2007	87	74	94	66	83	91	87	79
2008	90	88	90	73	87	90	89	84
2009	86	84	97	87	84	90	80	86
2010	84	78	97	89	82	84	86	85
2011	63	64	96	86	76	86	92	78
2012	53	42	91	78	76	87	85	69
2013	46	35	86	66	74	80	84	63
2014	59	58	81	75	65	73	75	70
2015	84	60	78	76	81	74	72	75

Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT, 2015.

2. Cantidad de pasajes vendidos según línea de servicios. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 1996-2015

Año	Mitre	Sarmiento	Urquiza	Roca	San Martín	Belgrano Norte	Belgrano Sur	Total red
1996	69.811.767	99.336.972	24.722.376	136.025.688	43.513.166	28.788.827	11.348.615	413.547.411
1997	80.578.712	111.537.913	24.953.953	147.035.929	46.627.948	32.285.510	13.109.365	456.129.330
1998	84.081.493	113.218.819	25.581.310	152.082.063	50.365.550	35.931.801	16.219.806	477.480.842
1999	83.456.459	111.672.798	25.817.971	155.255.714	50.746.760	36.324.996	16.062.827	479.337.525
2000	81.731.509	111.518.129	25.115.427	154.875.477	3.624.029	36.552.511	16.343.350	429.760.432
2001	74.548.729	100.339.022	22.572.083	138.906.183	45.177.945	34.102.324	14.394.424	430.040.710
2002	65.149.193	88.214.777	21.855.349	108.087.365	34.271.756	29.323.007	9.336.992	356.238.438
2003	68.749.768	98.041.756	26.816.631	109.722.582	29.870.314	34.800.118	10.416.659	378.417.828
2004	69.730.089	105.063.628	28.307.109	111.148.340	31.635.808	38.668.913	11.608.815	396.162.702
2005	71.436.051	109.309.123	27.704.721	117.139.185	34.912.359	40.553.719	11.973.476	413.028.634
2006	75.475.205	114.551.695	27.472.881	118.270.728	41.204.727	44.115.504	12.075.472	433.166.212
2007	75.819.450	115.967.449	24.860.919	101.159.404	46.647.676	45.650.800	10.518.558	420.624.256
2008	73.207.057	118.158.662	24.212.123	125.670.907	49.564.678	45.830.200	11.342.056	447.985.683
2009	64.496.087	108.229.014	22.639.350	131.943.005	48.179.685	43.669.208	11.866.374	431.022.723
2010	61.025.609	100.121.793	22.495.408	130.925.874	49.841.002	42.676.093	12.744.074	419.829.853
2011	51.425.983	88.613.508	18.509.348	91.527.685	48.518.735	32.065.466	13.340.774	344.001.499
2012	35.659.279	39.118.125	18.963.418	97.166.721	48.923.229	30.461.450	12.167.720	282.459.942
2013	15.920.847	11.447.420	15.419.209	104.761.125	44.657.574	33.428.901	10.389.527	236.024.602
2014	18.330.512	39.663.847	12.585.106	115.032.946	39.239.510	29.876.619	10.974.454	265.702.994
2015	41.326.737	55.192.852	18.530.364	128.794.388	47.149.716	26.628.631	10.342.134	327.964.822

Fuente: elaboración propia basada en datos de la CNRT, 2015.

Bibliografía

- ACUÑA, C.H. y M. CHUDNOVSKY (2013), “Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos”, en C.H. Acuña (comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 18-67.
- ALSINA, M. (1989), *La construcción de la noticia*, Barcelona, Paidós.
- AMDSÉN, A. (1989), *Asia's Next Giant: South Korea and late industrialization*, Londres, Oxford University Press.
- AMEGLIO, P. (2002), *Gandhi y la desobediencia civil. México hoy*, México, Plaza y Valdés.
- ANTÓN, G., J. CRESTO, J. REBÓN y R. SALGADO (2011), “Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en la Argentina”, en M. Modonesi y J. Rebón (comps.), *Una década en movimiento. Luchas populares en América Latina en el amanecer del siglo XXI*, Buenos Aires, Prometeo-Clacso-UBA, pp.19-44.
- ARCEO, E. y E. BASUALDO (1999), “Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la economía argentina durante la década del 90”, *Cuadernos del Sur*, N° 29, pp. 33-55.
- ARCUSÍN, S., C. GUERRERO y J. BARBERO (2012), *Indicadores de percepción de calidad del servicio en el transporte público. Diseño y aplicación en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, CAF.
- AUYERO, J. (2000), “El juez, la reina y el policía. Etnografía, narrativa y los sentidos de la protesta”, *Apuntes de Investigación del Cecyp*, N° 6, pp. 46-76.
- AZPIAZU, D. (1994), “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la Economía. La creciente polarización del poder económico”, en *El desarrollo ausente*, Buenos Aires, Flacso, pp.157-233.
- (2002), “Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del Estado”, *Realidad Económica*, N° 189, pp. 1-6.
- (2005), *Las privatizadas I y II. Ayer, hoy y mañana*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- y M. SCHORR (2003), *Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- BARBERO, J. (2012), “Ferrocarriles metropolitanos: de la tragedia de Once a una

- política de transporte de calidad para la equidad”, Documento de Políticas Públicas N° 105, Buenos Aires, Cippec.
- y J. BERTRANOU (2015), *Una asignatura pendiente. Estado, instituciones y política en el sistema de transporte*, Documentos de Trabajo de Estudios sobre el Transporte N° 1, Buenos Aires, ITF-Unsam. Disponible en <http://www.unsam.edu.ar/institutos/transporte/publicaciones/DocumentoN1-BarberoyBertranou-Asignaturapendiente.pdf> (consulta: 8 de diciembre de 2015).
- BASUALDO, E. (2013), *Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, Flacso-Siglo XXI.
- BASUALDO, V. (2012), “Avances y desafíos de la clase trabajadora en la Argentina de la posconvertibilidad, 2003-2010”, en CELS, *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2012*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 429-459.
- , D. MORALES y A. CABELLO (2014), “El caso del asesinato de Mariano Ferreyra y la problemática de la tercerización”, en V. Basualdo y D. Morales (comps.), *La tercerización laboral. Orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 157-193.
- CASTELLANI, A. (2008), “Ámbitos privilegiados de acumulación. Notas para el análisis del caso argentino (1976-1989)”, *Apuntes de Investigación del Cecyp*, N° 14, pp. 139-147.
- CEIS (2014), *Informe de resultados encuesta de opinión pública demoras en el FFCC Sarmiento AMBA*, Buenos Aires.
- CELS (2012), *Derechos humanos en la Argentina. Informe 2012*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- CNRT (2015), *Proyecto de normalización de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte. Fundamentos*, Buenos Aires.
- COLOMBO, G. (2011), “Estos no solamente son burócratas. Acerca de la moralidad en la construcción de antagonismos políticos en un sindicato marplatense”, *Topía*, N° 7, pp. 41-54.
- COSER, L. (1986), *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*, Buenos Aires, Amorrortu.
- COSTA, O. (2000), “El impacto del Consenso de Washington en la transformación estatal en América Latina y en la Argentina”, *Revista CE*, año 2, N° 2, pp. 43-54.
- DESPOUY, L. (2015), *La Argentina auditada. El Estado Nacional bajo la lupa del presidente de la Auditoría General de la Nación*, Buenos Aires, Sudamericana.
- DI NICOLA, G. (2013), “El Sarmiento, otra vez horror en las vías: 3 muertos y 315 heridos”, *La Nación*, 14 de junio. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1591877-dejo-tres-muertos-y-315-heridos-un-choque-de-dos-trenes-en-castelar> (consulta: 4 de diciembre de 2014).
- ELIAS, N. (1989), *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y sicogenéticas*, México, FCE.
- ETCHEMENDY, S. (2011), “El sindicalismo argentino: la complejidad de un actor clave, El modelo sindical en debate”, *Pensar un mejor trabajo. Acuerdos, controversias y propuesta*, Buenos Aires, ASET-Facultad de Ciencias Económicas UBA. Disponible en <http://www.aset.org.ar/docs/ASET%20FES%20-%20El%20modelo%20sindical%20en%20debate%20-%202011.pdf> (consulta: 4 de agosto de 2016).

Bibliografía

- (2013), “La «doble alianza» gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012): orígenes, evidencia y perspectivas”, en C.H. Acuña (comp.), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 291-324.
- EVANS, P. (1996), “El Estado como problema y como solución”, *Desarrollo Económico*, vol. 35, N° 140, pp. 529-562.
- FARINETTI, M. (2000), “Violencia y risa contra la política en el Santiagueñazo. Indagación sobre el significado de una rebelión popular”, *Apuntes de Investigación del Cecyp*, N° 6, pp. 77-126.
- (2002), “La conflictividad social después del movimiento obrero”, *Nueva Sociedad*, N° 182, pp. 60-75. Disponible en http://www.nuso.org/upload/articulos/3088_1.pdf (consulta: 15 de junio de 2009).
- FELDER, R. (2009), “¿Hacia dónde va el tren? Estado y ferrocarril después de las privatizaciones”, *Transporte y Territorio*, N° 1, pp. 6-24.
- FIEL (1998), “Regulación en mercados competitivos”, en *La regulación de la competencia y los servicios públicos. Teoría y experiencia reciente*, Buenos Aires, pp. 91-366.
- GAGGERO, A., M. SCHORR y A. WAINER (2014), *Restricción eterna. El poder económico durante el kirchnerismo*, Buenos Aires, Crisis.
- GARCÍA, R. (2006), *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*, Madrid, Gedisa.
- GIARRACCA, N. y M. TEUBAL (2007), “La rebelión de 2001: protestas, rupturas y recomposiciones”, en D. Mariotti, N. Giarracca, M. Teubal, J. Wahren, M. Petz y M. Comelli, *Tiempos de rebelión: “Que se vayan todos”. Calles y plazas en la Argentina: 2001-2002*, Buenos Aires, Antropofagia-Gemsal, pp. 113-137.
- GONZÁLEZ, I., L. LADEUIX, F. IVÁN y G. FERREYRA (2011), “Acciones colectivas de violencia punitiva en la Argentina reciente”, *Bajo el Volcán*, vol. 10, N° 16, pp. 165-193.
- GONZÁLEZ BADIÁN, H. y R. GENTILI (2012), “Los negocios de Ugofe SA. El vaciamiento de los ferrocarriles metropolitanos”. Disponible en <http://rafagentili.com.ar/sitio/los-negocios-de-ugofe-s-a/> (consulta: 10 de diciembre de 2012).
- GRANOVETTER, M. y R. SWEDBERG (2001), *The Sociology of Economic Life*, Cambridge, Westview.
- GUTIÉRREZ, A. (1998), “Política de transportes. Crónica de una renegociación anunciada. La historia «no oficial» de la concesión de los servicios ferroviarios suburbanos de pasajeros”, *Realidad Económica*, N° 158, pp. 92-119.
- (2012), “¿Qué es la movilidad? Elementos para (re)construir las definiciones básicas del campo del transporte”, *Bitácora*, año 21, N° 2, pp. 61-74.
- (2014), “Acerca de la experiencia de concesión de los ferrocarriles metropolitanos de Buenos Aires”, *Transporte y Territorio*, N° 10, pp. 98-119.
- HERNÁNDEZ, C. (2016), “Reconstrucción de los debates en la prensa: el sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana en la arena pública mediática”, Buenos Aires, IIGG-Conicet, mimeo.
- y J. REBÓN (2016), “Las formas de la acción colectiva en el sistema ferroviario de Buenos Aires”, en A. Müller (comp.), *Transporte urbano e interurbano en la*

- Argentina. Aportes desde la investigación*, Buenos Aires, Programa Interdisciplinario de la UBA sobre Transporte, e/p.
- ITF-UNSAM (2013), *Una estrategia para la rehabilitación de los ferrocarriles metropolitanos de Buenos Aires*, Buenos Aires, Foro de Discusión sobre el Ferrocarril Suburbano. Disponible en <http://www.unsam.edu.ar/institutos/transporte/FFCC-Metropolitanos.pdf> (consulta: 10 de mayo de 2014).
- JELIN, E. (2010), “¿Víctimas, familiares o ciudadano/as? Las luchas por la legitimidad de la palabra”, en E. Crenzel (coord.), *Los desaparecidos en la Argentina. Memorias, representaciones e ideas (1983-2008)*, Buenos Aires, Biblos, pp. 227-249.
- KRALICH, S. (2015), “Acerca de la movilidad cotidiana. El caso de Buenos Aires Metropolitana”, en *Horizontes y desafíos estratégicos para la ciencia en Iberoamérica. Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación de la OEI*, Buenos Aires, Redes, pp. 409-421.
- KULFAS M. (2016), *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina 2003-2015*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- LÓPEZ, L. (2008), “Herramientas teóricas para el estudio de la emergencia de problemas públicos en barrios de clases medias en la ciudad de Buenos Aires”, V Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata, Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP. Disponible en http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6189/ev.6189.pdf (consulta: 15 de mayo de 2016).
- LÓPEZ, M. y J. WADDELL (comps.) (2007), *Nueva historia del ferrocarril en la Argentina. 150 años de política ferroviaria*, Buenos Aires, Lumiere.
- LORENC VALCARCE, F. (2005), “El trabajo periodístico y los modos de producción de la noticia: el tratamiento de la inseguridad en la prensa argentina”, *Question. Revista especializada en periodismo y comunicación*, vol. 1, pp. 1-22.
- MANHEIM, K. (1987), *Ideología y utopía*, México, FCE.
- MARTÍNEZ, J.P. (2007), “1977-2006: El ciclo de las reformas traumáticas”, en M. López y J. Waddell, *Nueva historia del ferrocarril en la Argentina. 150 años de política ferroviaria*, Buenos Aires, Lumiere, pp. 209-292.
- MARTÍNEZ, L. (2012), “Un crimen de Estado contra la clase obrera”. Disponible en <http://www.youblisher.com/p/220202-MARIANO-FERREYRA-Un-crimen-de-Estado-contra-la-clase-obrera/> (consulta: 4 de agosto de 2016).
- MELAMUD, A. (2014), “Subsidios y compensaciones al transporte”. Disponible en <http://www.asap.org.ar/images/stories/file/Seminarios/2014/presentaciones/Melamud.pdf> (consulta: 10 de junio de 2016).
- MERKLEN, D. (2006), “Palabras de piedra, imágenes de fuego. Sobre los motines urbanos de noviembre de 2005 en Francia”, *Apuntes de Investigación del Cecyp*, año 10, N° 11, pp. 177-187.
- MILLONES, C. (2012), “Convertir a la víctima en culpable es un recurso vil”, *La Nación*, 28 de febrero. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1452247-convertir-a-la-victima-en-culpable-es-un-recurso-vil> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE (2015), *Nuevos Ferrocarriles Argentinos. Operadora ferroviaria. Quinquenal, 2016-2020*, Buenos Aires. Disponible en

Bibliografía

- https://www.sofse.gob.ar/institucional/pdf/plan_operativo_quinquenal.pdf (consulta: 30 de noviembre de 2015).
- MOCHKOFISKY, G. (2012), *Once. Viajar y morir como animales*, Buenos Aires, Planeta.
- MORA Y ARAUJO, M. (2011), *La Argentina bipolar. Los vaivenes de la opinión pública (1983-2011)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- MÜLLER, A. (2015), “Volvió...”, *Página 12*, 29 de marzo. Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-8381-2015-03-29.html> (consulta: 30 de marzo de 2015).
- OSZLAK, O. y G. O'DONNELL (2011), “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, *Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Buenos Aires, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, pp. 555-584.
- OTERO, G. (2014), “Sistemas de transporte automotor y ferroviario de pasajeros y su impacto en el presupuesto nacional”. Disponible en <http://www.asap.org.ar/xxviii-seminario-nacional-de-presupuesto-publico-2014> (consulta: 10 de junio de 2016).
- PÉREZ, V. (2013), “Estallidos de hostilidad en el transporte ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires. 2002-2010”, tesis de doctorado, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- (2014), “Cambios y continuidades en la organización social de los servicios de trenes del Área Metropolitana de Buenos Aires, Argentina, 1990-2010”, *Transporte y Territorio*, N° 11, pp.114-134.
- y J. REBÓN (2012), *Las vías de la acción directa*, Buenos Aires, Aurelia Rivera.
- (2016), “El retorno del Estado. Valoraciones sociales en torno a las empresas estatales”, *Estudios Sociales*, año XXVI, N° 50, pp. 77-104.
- PIERBATTISTI, D. (2008), *La privatización de los cuerpos. La construcción de la proactividad neoliberal en el ámbito de las telecomunicaciones, 1991-2001*, Buenos Aires, Prometeo.
- PIVA, A. (2007), “Acumulación de capital y hegemonía débil en la Argentina (1989-2001)”, *Realidad Económica*, N° 225, pp. 156-159.
- (2015), *Economía y política en la Argentina kirchnerista*, Buenos Aires, Batallas de Ideas.
- POLANYI, K. (2001), *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, México, FCE.
- PUCCIARELLI, A. y L. STRAUSS (2011), “El sinuoso camino del fin: la democracia corporativa en jaque”, *Ciencias Sociales*, N° 79, pp. 38-43.
- RATH, C. (2011), *Trabajadores tercerizados y burocracia sindical. El caso Mariano Ferreyra*, Buenos Aires, Biblos.
- REBÓN, J. (2007), *La empresa de la autonomía. Trabajadores recuperando la producción*, Buenos Aires, Colectivo Ediciones-Picasso.
- y C. HERNÁNDEZ (2016), “Las formas de la acción colectiva en el sistema ferroviario de pasajeros de la Región Metropolitana de Buenos Aires”, *Transporte y Territorio*, N° 16, e/p.

- ROCATTAGLIATA, J.A. (2010), *Los ferrocarriles en la Argentina. Una reflexión estratégica en el marco de la experiencia internacional*, Buenos Aires, Eudeba.
- ROJAS, D. (2012), *¿Quién mató a Mariano Ferreyra?*, Buenos Aires, Booket.
- RUDÉ, G. (2009), *La multitud en la historia. Los disturbios populares en Francia e Inglaterra, 1730-1848*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- SCHNEIDER, B.R. (1999), “Las relaciones entre el Estado y las empresas y sus consecuencias para el desarrollo. Una revisión de la literatura reciente”, *Desarrollo Económico*, vol. 39, N° 153, pp. 45-75.
- SCHORR, M. (2005), “Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis sociohistórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un período de profundos cambios estructurales”, tesis de doctorado, Buenos Aires, Flacso.
- SMELSER, N. (1996), *Teoría del comportamiento colectivo*, México, FCE.
- TAPIA, L. (2008), *Política salvaje*, La Paz, Clacso-Muela del Diablo-Comunas.
- TARROW, S. (1999), *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza.
- THWAITES REY, M. (2011), “2001-2011. De la crisis a la recomposición social”, *Ciencias Sociales*, N° 79, pp. 30-37.
- TILLY, C. (2000), “Acción colectiva”, *Apuntes de Investigación del Cecyp*, N° 6, pp. 9-32.
- (2008), *Contentious Performances*, Nueva York, Cambridge University Press.
- y L. WOOD (2010), *Los movimientos sociales, 1768-2008*, Barcelona, Crítica.
- VECCHIOLI, V. (2015), “18F. Activismo judicial del palacio a la calle”. Disponible en <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/activismo-judicial-del-palacio-a-la-calle/> (consulta: 27 de marzo de 2015).
- VESCHI, E., J.A. SILVA y R. NIEVA (2001), “Resultados del proceso de privatizaciones ferroviarias en la Argentina”, *Realidad Económica*, N° 177, pp. 76-90.
- VOMMARO, G., S. MORRESI y A. BELLOTI (2015), *Mundo Pro. Anatomía de un partido fabricado para ganar*, Buenos Aires, Planeta.
- VUOTTO, M. (2011), *El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social*, Lima, OIT.
- WRIGHT, E.O. (2000), “Workers power, capitalist interests and class compromise”, *American Journal of Sociology*, vol. 105, N° 4, pp. 957-1002.
- (2010), *Preguntas a la desigualdad: ensayos sobre análisis de clase, socialismo y marxismo*, Bogotá, Universidad del Rosario.
- (2015), *Construyendo utopías reales*, Madrid, Akal.

Documentos

- AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (2003), “Resumen de las auditorías realizadas con relación al control de las empresas adjudicatarias de los servicios públicos como resultado del proceso de privatización”. Disponible en <http://www.agn.gov.ar/informes/Informe%20Final%20Transporte%20Terrestre.pdf> (consulta: julio de 2011).

Bibliografía

- (2014), *Una década al cuidado de los fondos públicos. Transporte ferroviario*, Buenos Aires. Disponible en <http://leandrospouy.com/wp-content/uploads/2014/03/Libro-Transporte-Ferroviano.pdf> (consulta: 15 de abril de 2014).
- “Caso Mariano Ferreyra: difundieron los fundamentos de la sentencia que condenó a José Pedraza a 15 años de prisión” (17 de junio de 2013), Centro de Información Judicial. Disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-11666-Caso-Mariano-Ferreyra--difundieron-los-fundamentos-de-la-sentencia-que-conden--a-Jos--Pedraza-a-15-a-os-de-prisi-n.html> (consulta: 17 de agosto de 2016).
- CCT (2006), “CCT entre Unión Ferroviaria y Transporte Metropolitano General Roca SA”, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Disponible en http://trabajo.gob.ar/buscadores/?id_seccion=467 (consulta: 17 de agosto de 2016).
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN (2000), *Séptimo informe anual*, Buenos Aires. Disponible en <http://www.dpn.gob.ar/documentos/anuales/ianual2000.pdf> (consulta: mayo de 2010).
- (2003), *Décimo informe anual*, Buenos Aires. Disponible en <http://www.dpn.gob.ar/documentos/anuales/ianual2000.pdf> (consulta: mayo de 2010).
- FAMILIARES Y AMIGOS DE VÍCTIMAS Y HERIDOS DE LA TRAGEDIA DE ONCE (2012), “Navidad vacía”, documento leído en Plaza de Mayo, 22 de diciembre. Disponible en <https://www.facebook.com/TRAGEDIAONCE/?fref=ts> (consulta: 12 de noviembre de 2015).
- (2013), “Comunicado al primer año de la tragedia de Once por los familiares”. Disponible en <https://www.facebook.com/TRAGEDIAONCE/?fref=ts> (consulta: 12 de noviembre de 2015).
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS (2012), *Informe económico N° 79, Segundo trimestre de 2012. Nota técnica N° 59*, Buenos Aires. Disponible en http://www.economia.gob.ar/peconomica/informe/notas_tecnicas/59%20NOTA%20TECNICA%20FISCALL%20INF%2079.pdf (consulta: 7 de marzo de 2016).
- SIFER-SECRETARÍA DE TRANSPORTE (2012), documento disponible en <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/> (consulta: 3 de mayo de 2013).
- PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN (2016), “Fundamentos de la sentencia por el juicio oral por la tragedia de Once CFP 1188/2013/TO1”, *Tribunal Oral en lo Criminal Federal 2*, Buenos Aires.
- “Tragedia de Once: la Cámara Federal anuló la resolución que admitió al Estado Nacional como querellante” (10 de abril de 2012), Centro de Información Judicial. Disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-8915-Tragedia-de-Once--la-C-mara-Federal-anul--la-resoluci-n-que-admiti--al-Estado-Nacional-como-querellante.html> (consulta: 10 de diciembre de 2014).

Artículos sin firma

- “Al menos 50 muertos y 676 heridos en la tragedia de Once” (2012), *La Nación*, 23 de febrero. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1450635-descarrilo-un-tren-en-once-y-hay-varios-heridos> (consulta: 9 de marzo de 2016).

- “Apareció sin vida el cuerpo de Lucas en uno de los vagones del tren” (2012), *La Nación*, 25 de febrero. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1451301-lucas> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “Chocaron dos trenes en San Miguel: hay cuatro personas muertas” (2011), *La Nación*, 17 de febrero. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1350556-chocaron-dos-trenes-en-san-miguel-hay-cuatro-personas-muertas> (consulta: 4 de diciembre de 2014).
- “Cristina y sus desafortunadas frases al presentar nuevas formaciones del Sarmiento” (2014), *Clarín*, 21 de julio. Disponible en http://www.clarin.com/politica/Randazzo-Cristina-presento-formaciones-Sarmiento_0_1178882401.html (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “El Estado puede ser más eficiente” (2015), *Página 12*, 3 de marzo. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-267276-2015-03-03.html> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “El horror, otra vez” (2012), *La Nación*, 23 de febrero. Disponible en <http://ensamble19.com.ar/argentina.php> (consulta: 8 de noviembre de 2015).
- “En Suiza, investigan a Taselli por lavado, pero aquí sería beneficiado” (2013), *Clarín*, 16 de agosto. Disponible en http://www.clarin.com/tema/sergio_taselli.html (consulta: 4 de diciembre de 2014).
- “Estación Horror” (2012), *Página 12*, 23 de febrero. Disponible en <http://ensamble19.com.ar/argentina.php> (consulta: 8 de noviembre de 2015).
- “Falta control en la mayoría de los servicios privatizados” (1998), *Clarín*, 17 de mayo. Disponible en <http://edant.clarin.com/diario/1998/05/17/o-03001d.htm> (consulta: 5 de agosto de 2012).
- “Garré: Lucas viajaba en un lugar prohibido” (2012), *Clarín*, 26 de febrero. Disponible en http://www.clarin.com/sociedad/Garre-Lucas-viajaba-lugar-prohibido_0_653334725.html (consulta: 10 de diciembre de 2015).
- “¡Hay que reestatizar los ferrocarriles!” (2008), *Izquierda Socialista*, 10 de septiembre. Disponible en <http://www.izquierdasocialista.org.ar/cgi-bin/elsocialista.cgi?es=113¬a=8> (consulta: 5 de agosto de 2012).
- “La Alianza quiere revisar las privatizaciones ferroviarias” (1998), *Clarín*, 16 de abril. Disponible en <http://edant.clarin.com/diario/1998/04/16/o-02801d.htm> (consulta: 5 de agosto de 2012).
- “La muerte de Alberto Nisman” (2015), *La Nación*, 6 de febrero. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/la-muerte-de-alberto-nisman-t53089> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “Las seis leyes que propone el gobierno para democratizar la justicia” (2013), *La Nación*, 8 de abril. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1570815-las-seis-leyes-que-propone-el-gobierno-para-democratizar-la-justicia> (consulta: 14 de febrero de 2014).
- “Los trenes fantasma: historias oscuras e inconclusas de un transporte esencial” (2010), *La Nación*, 6 de noviembre. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1321951-los-trenes-fantasma-historias-oscuras-e-inconclusas-de-un-transporte-esencial> (consulta: 5 de agosto de 2012).
- “Marcha en Plaza de Mayo para exigir justicia por la tragedia del tren en Once”

Bibliografía

- (2012), *La Nación*, 2 de marzo. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1453343-marcha-en-plaza-de-mayo-para-exigir-justicia-por-la-tragedia-del-tren-en-once> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “Maturano comparó a Randazzo con el encargado de la propaganda nazi de Hitler” (2015), *Los Andes*, 12 de junio. Disponible en <http://www.losandes.com.ar/noticia/maturano-comparo-a-randazzo-con-goebbels-el-encargado-de-la-propaganda-nazi-de-adolf-hitler> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “Piden elevar a juicio la causa por administración fraudulenta de Yacimientos Carboníferos Río Turbio Fiscales” (2014), *Fiscales.gov.ar*, 23 de diciembre. Disponible en <https://www.fiscales.gov.ar/fiscalias/piden-elevar-a-juicio-la-causa-por-administracion-fraudulenta-de-yacimientos-carboniferos-rio-turbio/> (consulta: 10 de febrero de 2015).
- “Procesan a De Vido y a Jaime por la renegociación de los contratos ferroviarios” (2016), *La Voz*, 22 de junio. Disponible en <http://www.lavoz.com.ar/politica/procesaron-de-vido-y-jaime-por-la-renegociacion-de-contratos-ferroviarios> (consulta: 23 de junio de 2016).
- “Quiero rendir un homenaje a las víctimas de la tragedia de Once” (2013), *Télam*, 21 de febrero. Disponible en <http://www.telam.com.ar/notas/201302/8281-quiero-rendir-un-homenaje-a-las-victimas-de-la-tragedia-de-once.html> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “Recortan los subsidios para los trenes” (2000), *Clarín*, 11 de mayo. Disponible en <http://edant.clarin.com/diario/2000/05/11/e-02002.htm> (consulta: 5 de agosto de 2012).
- “Schiavi: si ocurría ayer hubiera sido una cosa mucho menor” (2012), *La Nación*, 23 de febrero. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1450723-schiavi-el-conductor-es-joven-y-estaba-descansado> (consulta: 24 de febrero de 2012).
- “Tarifas subsidiadas” (2011), *Página 12*, 8 de enero. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-160069-2011-01-08.html> (consulta: 4 de julio de 2015).
- “Tragedia anunciada” (2012), *Clarín*, 23 de febrero. Disponible en <http://ensamble19.com.ar/argentina.php> (consulta: 9 de marzo de 2016).
- “Trenes, sin usuarios colgados” (2004), *La Nación*, 11 de mayo. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/600136-trenes-sin-usuarios-colgados> (consulta: 8 de mayo de 2015).
- “Trenes: más de un muerto por día” (2004), *La Nación*, 13 de mayo. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/600745-trenes-mas-de-un-muerto-por-dia> (consulta: 9 de mayo de 2015).
- “Un sindicalista salpicado por el crimen de Mariano Ferreyra, en el tren Sarmiento” (2013), *La Nación*, 29 de octubre. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1633413-un-sindicalista-salpicado-por-el-crimen-de-mariano-ferreyra-en-el-tren-sarmiento> (consulta: 4 de octubre de 2014).
- “Un tren no frenó y provocó un desastre” (2012), *La Nación*, 23 de febrero. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1450908-un-tren-no-freno-y-provoco-un-desastre> (consulta: 20 de marzo de 2014).

Archivo de video

- CASTRO, N. (22 de febrero de 2013), “Con dolor. Recibieron las palabras de Cristina los familiares de las víctimas”, *Juego Limpio. Todo Noticias*. Disponible en http://tn.com.ar/politica/maria-lujan-rey-%E2%80%9Cme-parece-que-nos-falto-el-respeto%E2%80%9D_373811 (consulta: 9 de marzo de 2015).
- DÍAZ, P. (delegado de Unión Ferroviaria) (20 de octubre de 2010), *Todo Noticias*. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=T_6uAbgWhTg, <http://bit.ly/cBXJ5X> (consulta: 14 de mayo de 2015).
- RANDAZZO, F. (8 de junio de 2015), “Tras choque de trenes en Temperley, Randazzo brindó conferencia de prensa”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=LDaTrm8sQDs> (consulta: 10 de junio de 2016).
- VILLALBA, P. (trabajador despedido de la cooperativa Unión de Mercosur), video disponible en http://tn.com.ar/sociedad/no-bloquean-las-boleterias-de-constitucion_039181 (consulta, 10 de junio de 2016).

Bases de datos

- BASE DE DATOS ACCIONES COLECTIVAS CONFLICTIVAS (2015), Proyecto Ubacyt “Transporte público y conflicto social: el caso del sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- BASE DE DATOS ACTO FAMILIARES DE VÍCTIMAS (2014), Proyecto Ubacyt “Transporte público y conflicto social: el caso del sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- BASE DE DATOS DE CONFLICTOS LABORALES (2014), Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo-Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- BASE DE DATOS PRENSA SISTEMA FERROVIARIO (2015), Proyecto Ubacyt “Transporte público y conflicto social: el caso del sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- CNRT (2015), Base de datos accidentes sistema ferroviario de trenes de la RMBA 2004-2014, Buenos Aires.
- TCS-UBA (2007), Proyecto PICT “Las formas de disconformidad social entre los usuarios del sistema público de transporte ferroviario del AMBA”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- (2010), Proyecto Ubacyt “La cultura de la recuperación de empresas. Representaciones y valoraciones de los trabajadores sobre el proceso”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
 - (2014), Proyecto Ubacyt “Transporte público y conflicto social: el caso del sistema ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Entrevistas citadas

- Abogado APDH (17 de septiembre de 2013). Abogado defensor de trabajadores tercerizados, Buenos Aires.
- Abogado CELS (6 de febrero de 2014). Abogado de la causa por el CELS, ciudad de Buenos Aires.
- Dirigente sindical (3 de diciembre de 2013). Trabajador ferroviario de lista opositora, Avellaneda, Buenos Aires.
- Ex trabajador N° 1 (16 de octubre de 2013). Ex tercerizado de la Cooperativa de Trabajo Unión del Mercosur, Florencio Varela, Buenos Aires.
- Ex trabajador N° 2 (19 de septiembre de 2013). Ex tercerizado de la Cooperativa de Trabajo Unión del Mercosur, Temperley, Buenos Aires.
- Funcionaria Sofse (15 de abril de 2016). Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado, ciudad de Buenos Aires.
- Funcionario CNRT (2 de junio de 2015). Ciudad de Buenos Aires.
- Pasajera ferroviaria (7 de mayo de 2007). Estación Constitución, ciudad de Buenos Aires.
- Pasajero ferroviario (15 de mayo de 2007). Estación Haedo, Buenos Aires.
- Referente N° 1 (13 de abril de 2016). Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, Haedo, Buenos Aires.
- Referente N° 2 (5 de abril de 2016). Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, ciudad de Buenos Aires.
- Referente N° 3 (22 de julio de 2008). Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, estación Constitución, ciudad de Buenos Aires.
- Referente N° 4 (15 de mayo de 2016). Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, San Antonio de Padua, Buenos Aires.
- Referente N° 5 (21 de julio 2016). Familiares y Amigos de Víctimas y Heridos de la Tragedia de Once, Morón, Buenos Aires.
- Técnico CNRT (17 de enero de 2009). Ciudad de Buenos Aires.
- Trabajador Secretaría de Transporte de la Nación (5 de octubre de 2011). Ciudad de Buenos Aires.

Índice de cuadros, figuras y gráficos

Capítulo 1

Cuadro 1. Composición de los consorcios adjudicatarios de la red ferroviaria de pasajes de la RMBA, según sector de actividad de las empresas y porcentaje de las acciones al inicio de las concesiones	27
Cuadro 2. Incremento tarifario promedio (todos los sectores) en las líneas metropolitanas de ferrocarriles de pasajeros, entre 1995 y 2000	35
Gráfico 1. Evolución de la regularidad absoluta. Total de la red ferroviaria metropolitana de pasajeros, 1995-2003.....	37
Gráfico 2. Evolución del índice de reclamos (cantidad de quejas cada 100.000 pasajeros) de los usuarios del ferrocarril metropolitano ante la CNRT y en los concesionarios de la red, 1996-2001.....	38

Capítulo 2

Gráfico 1. Evolución del monto de las tarifas y los subsidios operativos de los ferrocarriles de la RMBA entre 2003 y 2010, en millones de pesos corrientes	48
Gráfico 2. Evolución de la regularidad absoluta y de los descarrilamientos. Total red metropolitana de transporte ferroviario de pasajeros, 2003-2014.....	50
Cuadro 1. Principales problemas percibidos por los pasajeros del servicio ferroviario de la RMBA, 2007	53
Figura 1. Regulación económica del servicio de tres urbanos a cargo del Estado capitalista.....	54
Gráfico 3. Evolución de la cantidad de ataques de los pasajeros según año, 2003-2015.....	56

Capítulo 3

Figura 1. Modelo organizativo de Ugofe	60
Gráfico 1. Evolución de la regularidad absoluta de los servicios de las líneas Roca, San Martín y Belgrano Sur (Ugofe) y total de la red, 2003-2015	62

Gráfico 2. Cantidad de descarrilamientos según línea de servicios, 2004-2014.....	70
Gráfico 3. Promedio de descarrilamiento por kilómetro según línea de servicios, 2004-2014	71

Capítulo 4

Cuadro 1. Formas de gestión y prestatarios del transporte ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2012	78
Figura 1. Cambios en las formas sociales de organizar la prestación de los servicios ferroviarios de pasajeros de la RMBA, febrero de 2012-mayo de 2015	87
Cuadro 2. Hechos que favorecieron cambios positivos en el servicio ferroviario de la RMBA, según la percepción de los pasajeros, 2016.....	91

Capítulo 5

Cuadro 1. Frecuencia absoluta y relativa de performances de lucha. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2003-2015.....	99
Figura 1. Principales performances según actor. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2003-2015	100
Cuadro 2. Actor protagonista de la acción colectiva según etapa de evolución del sistema, 2003-2015	102

Capítulo 6

Figura 1. Mapa conceptual de los factores estructurantes de los estallidos de hostilidad	120
--	-----

Capítulo 7

Gráfico 1. Acciones de conflictividad de trabajadores tercerizados por año, 2003-2015	138
---	-----

Capítulo 8

Gráfico 1. Cantidad de accidentes. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA. Total de la red, 2004-2014.....	145
Cuadro 1. Distribución de los tipos de accidentes. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA. Total de la red, 2004-2014	146
Gráfico 2. Cantidad de accidentes con necesaria responsabilidad empresarial. Sistema ferroviario de pasajeros de la RMBA, 2004-2014	147

Los autores

Jorge Álvarez. Licenciado en Sociología (UBA). Auxiliar de Investigación del Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA).

Natalia Bauni. Magíster en Ciencias Sociales del Trabajo de la Facultad de Ciencias Sociales y socióloga (UBA), docente de la cátedra Sociología de las Organizaciones, Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y de Teoría de las Organizaciones de la Universidad de General Sarmiento. Es investigadora en diversos proyectos de la Secretaría de Políticas Universitarias, del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Integrante del Observatorio Social de Empresas Recuperadas y Autogestionadas (Osera). Colaboró en el libro *Fábricas y empresas recuperadas. Protesta social, autogestión y rupturas en la subjetividad* (2003).

Candela Hernández. Licenciada en Sociología (UBA). Maestranda en Investigación en Ciencias Sociales (UBA). Becaria doctoral del Conicet con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA). Jefa de Trabajos Prácticos de Sociología en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UBA).

Verónica Pérez. Doctora en Ciencias Sociales y socióloga (UBA). Investigadora del Conicet con sede en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. Integrante del Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA) y del Programa Interdisciplinario de Transporte de la UBA (PIUBAT). Profesora de la carrera de Sociología (UBA). Autora junto con Julián Rebón de *Las vías de la acción directa* (2012) y compiladora junto con Gustavo Forte de *El cuerpo, territorio del poder. Colección Avances N° 1* (2010). Colaboró en *Transporte urbano e interurbano en Argentina. Aportes desde la investigación*, compilado por Alberto Müller (2017), en *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación. Argentina, 1966-2000*, compilado por Ana Castellani (2012) y

en *Conceptos fundamentales de nuestro tiempo*, en coautoría con Julián Rebón, compilado por Pablo Casanova (2012).

Julián Rebón. Doctor en Ciencias Sociales y sociólogo (UBA), maestro en Población (Flacso, México). Profesor titular de la carrera de Sociología y director de la Maestría en Investigación en Ciencias Sociales (UBA). Investigador independiente del Conicet con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA). Integrante del Comité Directivo de Clacso. Ex director del Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA) y el Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Entre otros trabajos, ha escrito *Conflicto armado y desplazamiento de Población. Chiapas 1994-1998* (2001), *Desobedeciendo al desempleo* (2004), *La empresa de la autonomía. Trabajadores recuperando la producción* (2007); en coautoría con Ignacio Saavedra, *Empresas recuperadas* (2006); en coautoría con Verónica Pérez, *Las vías de la acción directa* (2012). Ha coordinado junto con Carolina Mera *Gino Germani. La sociedad en cuestión* (2010) y junto con Massimo Modonesi, *Una década en movimiento. Luchas populares en el amanecer del siglo XXI* (2011).

Verónica Rodríguez Celín. Licenciada en Sociología (UBA). Directora-consultora en Investigación de Mercado y Opinión Pública Coordinada.