



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ESTADÍSTICA

LICENCIATURA EN ECONOMÍA
TRABAJO FINAL

SEMINARIO DE INTEGRACIÓN Y APLICACIÓN:
GESTION DE GOBIERNOS SUBNACIONALES. ANALISIS
CONCEPTUAL Y HERRAMIENTAS OPERATIVAS

**Cambio de esquema de subsidios a la demanda del transporte
urbano de pasajeros en el paso de Movi a Sube.**

Eficiencia del nuevo esquema respecto a la población vulnerable.

DIAZ FENOGLIO, AGUSTINA

Legajo: D-2702/2

Docente Tutor: LEONE, GUSTAVO

Docente Cotutor: SAGLIONE, GONZALO

1er Cuatrimestre 2023

Resumen

Esta investigación examina la transición del sistema MOVI al Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) en el Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) de Rosario desde 2023, enfocándose en su federalización y el impacto en la economía de hogares vulnerables. Mediante un enfoque cuantitativo descriptivo-comparativo y análisis de datos secundarios (informes y cuadros de Excel del Ministerio de Transporte), se evalúan los cambios en subsidios y compensaciones gubernamentales. La preparación de datos y el análisis descriptivo revelaron patrones y tendencias, complementados con comparaciones cuantitativas para discernir diferencias significativas. La triangulación con fuentes oficiales y académicas confirma la confiabilidad de las conclusiones, las cuales sostienen que la adopción de SUBE ha ampliado y diversificado los subsidios, beneficiando a más categorías de usuarios y mejorando la inclusión y el acceso al transporte. Sin embargo, se subraya la necesidad de seguir adaptando las políticas de subsidios para equilibrar el desarrollo sostenible, la equidad social y los desafíos financieros, manteniendo un enfoque crítico sobre las limitaciones sociales y la importancia de la tecnología en la gestión del transporte público. La investigación destaca la complejidad de administrar efectivamente los subsidios y la importancia de una toma de decisiones consensuada para alcanzar los objetivos de política pública.

Palabras clave: Subsidios, Transporte urbano de pasajeros, Movilidad urbana, MOVI, SUBE, Rosario de Santa Fe.

Abstract:

This research examines the transition from the MOVI system to the Single Electronic Ticket System (SUBE) in the Urban Passenger Transport (TUP) of Rosario since 2023, focusing on its federalization and the impact on the economy of vulnerable households. Through a quantitative descriptive-comparative approach and analysis of secondary data (reports and Excel spreadsheets from the Ministry of Transport), changes in government subsidies and compensations are assessed. Data preparation and descriptive analysis revealed patterns and trends, complemented by quantitative comparisons to discern significant differences. Triangulation with official and academic sources confirms the reliability of the conclusions: the implementation of SUBE has diversified subsidies, which benefit a wider range of users and promote social inclusion. However, it highlights the need for continuous adjustments in subsidy policies to achieve a balance between sustainable development, social equity, and economic challenges, underlining the complexity of their effective management and the importance of consensus decisions to meet public policy objectives.

Key words: Urban passenger transport, Urban mobility, MOVI, SUBE, Rosario de Santa Fe.

Índice

1. Introducción.....	3
2. Objetivos y metodología de investigación.....	4
2.1. Objetivo general.....	4
2.2. Objetivos específicos.....	4
2.3. Hipótesis.....	4
2.4. Metodología de investigación.....	4
3. Marco teórico.....	5
3.1. Subsidio a los servicios públicos.....	5
3.2. El transporte público y el gran reto de América Latina.....	8
4. Evolución y Desafíos del Transporte Urbano en Rosario: Un Recorrido Histórico hacia la Sostenibilidad y la Inclusión.....	10
4.1. Contexto histórico del Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) en Rosario.....	10
4.2. Estado, Sociedad e implicancias del TUP en Rosario.....	11
5. Sistema de subsidios al TUP en Rosario.....	13
5.1 Periodos de Implementación y Transición de MOVI a SUBE en Rosario.....	13
5.2 Desafíos y Avances en la Integración de Rosario al Sistema SUBE.....	15
6. Evaluación de la eficiencia operativa post-implementación de SUBE.....	17
7. Conclusiones.....	18
8. Bibliografía.....	20
9. Anexos.....	21

1. Introducción

La federalización del sistema de subsidios al transporte en la ciudad de Rosario presenta una oportunidad significativa para reevaluar el impacto de las políticas públicas en la movilidad urbana y su incidencia en las economías más vulnerables. A pesar de que el transporte urbano de pasajeros (TUP) es reconocido como un componente esencial en la estructura de las ciudades, ofreciendo soluciones a la congestión urbana y mejorando la calidad de vida de sus habitantes (Instituto de Gestión de Ciudades [IGC], 2011), persisten desafíos relacionados con la equidad y la sostenibilidad de su financiamiento.

La literatura existente sobre TUP subraya la importancia de los subsidios como mecanismos para garantizar el acceso universal a estos servicios, especialmente para los grupos poblacionales más vulnerables y que el propósito de estas asignaciones sea además, promover el acceso al servicio por parte de ciertos grupos poblacionales y estimular actividades económicas o prácticas específicas, tales como desincentivar el uso de vehículos privados para mitigar los inconvenientes de congestión vial o contaminación atmosférica (ORT-ONIX Argentina, 2022), aunque también se reconoce que la gestión de estos subsidios enfrenta complejidades tanto en su sostenibilidad como en su capacidad para promover una redistribución social efectiva.

El transporte público de pasajeros satisface diversas necesidades en distintas áreas de una ciudad o región, con diferencias notables en su uso en las zonas periféricas. Principalmente, dos grupos hacen uso del transporte público: los viajeros habituales y las personas sin acceso a un automóvil privado, cuyas necesidades no necesariamente coinciden. Los viajeros habituales requieren transporte en horas pico hacia centros regionales, mientras que aquellos sin acceso a vehículo privado tienen un conjunto de necesidades más amplio. Fearnley y Aarhaug (2019), sostienen que aunque el transporte público de pasajeros es crucial para facilitar el movimiento dentro de las ciudades y entre regiones, especialmente para aquellos sin acceso a transporte privado, las estrategias actuales de subvención benefician desproporcionadamente a los usuarios más ricos, en particular a aquellos que utilizan el transporte público para desplazamientos de larga distancia en horas pico. Esta dinámica subraya un desafío central en la política de transporte: equilibrar la necesidad de promover el desarrollo regional y la sostenibilidad ambiental con el objetivo de la redistribución social. Las subvenciones, en su forma actual, no siempre logran abordar de manera efectiva la desigualdad, ya que apoyan en mayor medida a quienes menos lo necesitan. Este análisis invita a reconsiderar cómo se estructuran las subvenciones al transporte público para asegurar que cumplan con su potencial como herramientas de equidad social, además de cumplir con objetivos de desarrollo sostenible y reducción del impacto ambiental.

En este contexto, la redistribución de los subsidios nacionales hacia una mayor equidad regional y la implementación del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) en Rosario se presenta como un caso de estudio relevante para investigar las consecuencias de estas políticas sobre las economías más vulnerables. Este análisis se complica por la evidencia de que la asignación de subsidios ha favorecido desproporcionadamente al Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) en detrimento de otras regiones, como Rosario, lo que plantea interrogantes sobre la equidad de estas políticas.

Según lo expuesto anteriormente, el problema de investigación se centra en determinar las consecuencias de la federalización del sistema de subsidios al transporte en la ciudad de Rosario y su impacto en las economías más vulnerables. Este estudio buscará responder a las siguientes preguntas de investigación: ¿Cómo afecta la federalización del sistema de subsidios al transporte la accesibilidad y la equidad en el acceso al TUP en Rosario? ¿Qué implicaciones tiene esta reestructuración para las finanzas públicas y la sostenibilidad del sistema de transporte? Y, finalmente, ¿de qué manera estas políticas influyen en la calidad de vida y la movilidad social de los sectores más vulnerables de la población?

La relevancia de este estudio radica en su potencial para informar el diseño y la implementación de políticas públicas más equitativas y sostenibles en el ámbito del transporte urbano de pasajeros, contribuyendo así a la mejora de la calidad de vida y la inclusión social en ciudades como Rosario. Este análisis se fundamentará en un marco teórico que integra perspectivas sobre el papel del transporte público en la estructuración urbana (IGC, 2011), la economía de los subsidios (Meléndez, 2008; Barbero, 2018), y la equidad social (Fearnley & Aarhaug, 2019), así como en datos empíricos y cuantitativos actualizados sobre la distribución y el impacto de los subsidios al transporte en la región.

2. Objetivos y metodología de investigación

2.1. Objetivo general

Analizar la federalización del sistema de pago Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) en el Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) del área Metropolitana de Rosario, para determinar sus beneficios y su impacto en la economía de los hogares vulnerables, a partir de la transición del sistema MOVI a SUBE iniciada a comienzos del año 2023.

2.2. Objetivos específicos

- Comparar los esquemas de subsidios de los sistemas de pago en el Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) de Rosario entre la tarjeta MOVI y la tarjeta SUBE, con el fin de identificar diferencias clave y posibles ventajas en el marco de la política de subsidios.
- Caracterizar las categorías de beneficiarios del sistema SUBE, describiendo las poblaciones que se benefician directamente de su implementación, para comprender mejor el alcance social de esta medida en el contexto del área Metropolitana de Rosario.
- Evaluar la eficiencia operativa y productiva resultante de la migración al sistema SUBE en el Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) de Rosario, enfocando el análisis del proceso de transición en su contribución a la optimización de la gestión de subsidios y la experiencia de los usuarios.

2.3. Hipótesis

En la medida que la implementación del sistema de subsidios mediante la tarjeta Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) ha inducido modificaciones significativas en la composición de los grupos beneficiarios de los subsidios en el Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) de Rosario, en comparación con el marco operativo precedente articulado a través de la tarjeta MOVI, se argumenta que esta transición ha contribuido a la optimización de la eficiencia en el proceso de asignación de subsidios, mejorando el acceso y la experiencia de uso del TUP entre las franjas poblacionales más vulnerables.

En consecuencia, se hipotetiza que estas transformaciones han generado un impacto positivo en la inclusión social y la equidad en el acceso al sistema de transporte urbano en la ciudad de Rosario, reflejando un avance sustancial hacia la consecución de una movilidad urbana más justa y accesible para todos los segmentos de la sociedad

2.4. Metodología de investigación

El estudio adopta un enfoque cuantitativo descriptivo-comparativo, con el objetivo de identificar, describir y comparar los cambios en la asignación de subsidios y compensaciones gubernamentales al TUP de Rosario antes y después de la implementación del sistema SUBE.

La investigación se basa en cuadros de Excel y documentos sobre estructuras de costos que publican los entes de movilidad de la Ciudad de Rosario y por el Ministerio de Transporte de la Nación. Estos documentos contienen información sobre subsidios y

compensaciones otorgados por los 3 sistemas de gobierno (municipal, provincial y nacional) al TUP antes y después de la migración de MOVI a SUBE.

El análisis de los datos fue realizado en etapas, en principio se realiza una organización de la información extraída de cuadros de Excel e informes oficiales de costos y subsidios, publicaciones académicas y artículos de expertos en el área de transporte y economía urbana para seleccionar los que corresponden al período de tiempo relevante para el estudio (antes y después de SUBE en Rosario) y en una segunda etapa se realiza un análisis descriptivo utilizando estadísticas descriptivas para identificar patrones y tendencias.

Se reconocen las limitaciones inherentes al uso de estos datos secundarios, incluyendo la precisión de los registros originales, la falta de algunos datos sobre factores contextuales y la limitación de los análisis a la información disponible públicamente. Se garantiza que toda información utilizada se ha citado adecuadamente, respetando los derechos de autor y la confidencialidad de los datos.

3. Marco teórico

3.1. Subsidio a los servicios públicos

El transporte urbano de pasajeros (TUP) constituye un pilar fundamental en la estructuración de las ciudades, influyendo directamente en la calidad de vida, la movilidad social y la equidad urbana. En este contexto y en palabras de Ngoc, Hung y Tuan (2017), una mejor comprensión del comportamiento de los usuarios ayuda a los operadores de transporte a estimar la demanda y a proponer incentivos, servicios y herramientas dirigidos. Desde la perspectiva de una ciudad, esto también puede ayudar a rediseñar y mejorar las políticas de transporte existentes para aumentar el uso del transporte público.

Se espera que el transporte público de pasajeros sea clave para tratar las consecuencias del mismo transporte, como la congestión de tráfico, los accidentes y la contaminación del aire. “El transporte público también ofrece una oportunidades para personas que no tendrían acceso a vehículos privados y crea oportunidades económicas. Por lo tanto, el transporte público debe cumplir continuamente con los requisitos del lado de la oferta para una mayor capacidad y responder cada vez más a las necesidades del lado de la demanda de un modo accesible, asequible, rápido y fiable”. (Ngoc, Hung, & Tuan, 2017).

En la literatura de economía del transporte, el argumento principal para justificar la subvención al transporte público se conoce como el efecto Mohring. Este argumento, se basa en la premisa de que el costo de viajar en transporte público incluye tanto el precio del billete que paga el usuario como el tiempo que los mismos invierten, incluyendo el tiempo de espera, y que este tiempo posee un valor alternativo. Fearnley y Aarhaug (2019) en su estudio sobre este efecto, exponen que bajo estas premisas, Mohring identificó que habrá una oferta insuficiente de transporte público, en una situación donde las empresas operadoras determinan el nivel de servicio (intervalo entre vehículos o frecuencia del servicio). “Los operadores no tienen incentivos para considerar el valor alternativo del tiempo de espera de los pasajeros en su decisión sobre los intervalos entre vehículos. Esto resulta en una provisión insuficiente. Las subvenciones operativas representan una estrategia óptima para mitigar esto y mejorar el bienestar social”.

El efecto Mohring recalca un desajuste entre la oferta de servicios de transporte público de pasajeros y las necesidades óptimas de la comunidad que lo utiliza debido a la falta de consideración del valor del tiempo en la espera por parte de los operadores de transporte. Además, Fearnley y Aarhaug (2019), exponen que el tiempo que los pasajeros pasan esperando no solo es un costo adicional para ellos, sino que también tiene un valor económico que frecuentemente es ignorado por las empresas que prestan el servicio de transporte. Dado que los operadores tienden a establecer la frecuencia del servicio basándose principalmente en sus costos y demanda directa, sin incluir el valor del tiempo de espera, esto conduce a una menor frecuencia de lo socialmente óptimo. Las subvenciones, se presentan como una solución para compensar esta brecha, alentando a los operadores a

aumentar la frecuencia del servicio y, por ende, a reducir el tiempo de espera de los usuarios, mejorando así la eficiencia del sistema de transporte y el bienestar general de la sociedad.

La institución ORT ONIX Argentina en el año 2022, en uno de sus informes, define que los subsidios al transporte de pasajeros constituyen asignaciones económicas que la Administración Pública Nacional destina a compañías o usuarios con el fin de ofrecer ciertos servicios a un precio inferior al necesario para sufragar los gastos de operación.

Según diversas corrientes de pensamiento económico, existen diferentes argumentos a favor y en contra de la implicación estatal en la economía. La perspectiva neoclásica sostiene que la intervención estatal es necesaria debido a las imperfecciones del mercado que impiden una distribución eficiente de los recursos. En el caso particular del transporte de pasajeros, si este se dejara exclusivamente en manos de las fuerzas de oferta y demanda, el servicio se limitaría a zonas de alta densidad poblacional donde es más rentable, descuidando así a las áreas menos habitadas y económicamente más vulnerables el mercado por sí solo tendería a satisfacer únicamente las necesidades de las regiones más lucrativas. En este sentido y respecto a lo expuesto recientemente, el Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz [CESO] (2016) considera que es responsabilidad del Estado corregir esta "deficiencia", garantizando que las comunidades más desfavorecidas y las zonas con menor densidad demográfica tengan acceso al servicio de transporte.

Por otro lado el mismo informe citado con anterioridad de CESO (2016) afirma que existen enfoques que enfatizan la importancia vital de la intervención estatal, pero no únicamente como una respuesta a las fallas del mercado, sino como un medio para asegurar los derechos y la inclusión de todos los ciudadanos a servicios como el transporte público de pasajeros independientemente de si el mismo se utiliza o no. Desde esta perspectiva, la presencia estatal se justifica como una herramienta para moderar las tarifas, así como para mantener y mejorar la calidad y la cobertura del servicio. Bajo este enfoque, el Estado debe tomar un papel activo en la provisión del servicio con el objetivo de asegurar una distribución equitativa de los derechos, además de regular la frecuencia, la calidad y las rutas del servicio de transporte.

Los mecanismos de subsidio al consumo de servicios públicos como el transporte de pasajeros varían, incluyendo reducciones tarifarias, descuentos porcentuales en las facturas o transferencias directas que compensan los gastos de los hogares. Dichos subsidios se otorgan exclusivamente a los consumidores existentes. Al analizarlos, es esencial evaluar la capacidad de los gobiernos para drenar estos recursos hacia los sectores más desfavorecidos de manera efectiva para redistribuir los recursos a quienes más lo necesiten. Meléndez, en su trabajo sobre subsidios al consumo de servicios públicos del año 2008 advierte que la precisión en la focalización impacta no solo en la mejora potencial de la situación de los hogares de bajos ingresos, sino también en la posibilidad de minimizar las distorsiones en el consumo que los subsidios pueden provocar y en la reasignación eficiente de recursos hacia otras áreas prioritarias.

El mismo autor, expone que el diseño de los programas de subsidios es determinante para su efectividad en alcanzar a los grupos objetivo. Los más comunes son aquellos que no se dirigen específicamente a una población determinada y se basan en el volumen de consumo. Meléndez (2008), expone que según varios estudios realizados sobre el tema, estos modelos tienden a beneficiar en menor medida a los sectores de menor ingreso. Por otro lado, los subsidios focalizados intentan beneficiar exclusivamente a ciertos grupos mediante mecanismos de selección claros. Es frecuente encontrar sistemas que mezclan ambos tipos de subsidios. Y expone también que otro aspecto crucial para tener en cuenta es el modelo de financiamiento de estos subsidios. Algunos son financiados directamente por el estado, otros mediante el mecanismo de subsidios cruzados, donde los consumidores de mayores ingresos aportan más, y en situaciones extremas, pueden no tener financiación directa. En este último escenario, cuando el gobierno o los subsidios cruzados no compensan las

pérdidas de las empresas prestadoras del servicio por ofrecer precios subsidiados, el déficit se cubre reduciendo la inversión en expansión, mantenimiento o renovando, afectando negativamente la calidad y/o la capacidad de respuesta del servicio a la demanda futura.

Existen dos clasificaciones para subsidios realizadas por Barbero (2018): por un lado se clasifican en directos, financiados externamente a la actividad subvencionada, y cruzados, donde se redistribuyen costos dentro de la misma actividad, haciendo que algunos usuarios paguen más y otros menos. Los destinatarios pueden ser tanto la demanda (consumidores), a quienes se les aplica un descuento tarifario, como la oferta (productores), a quienes se les compensa por inversiones o por cubrir costos operativos que las tarifas no alcanzan a cubrir. La elegibilidad para recibir subsidios se determina según criterios como ingresos, tipo de servicio, nivel de consumo, o frecuencia de uso, privilegiando la capacidad de pago como criterio central.

Algunos ejemplos de los subsidios a la oferta establecidos en Argentina al TUP:

- Transferencias dinerarias a las empresas que operan el servicio de transporte.
- Asignación de Gasoil a un precio menor al del mercado.
- Exención en impuestos y acceso a compra de nueva flota.

También ejemplos de subsidios a la demanda: este tipo de subsidios comienza a implementarse en el TUP a partir de 2012. Con la aparición de las tarjetas sin contacto, las tarjetas sin contacto podían ser personalizadas con nombre y DNI del pasajero, los subsidios comenzaron a incluirse en ellas siendo selectivos en su asignación, lo que hace que se amplíe la cobertura de estos, se genera mayor eficiencia en el gasto concentrándose el mismo en personas que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad y ya no se genera una mala asignación de recursos con altos costos para las finanzas públicas.

- Subsidios cruzados
- Bonificaciones a personas por cantidad de viajes o por periodos.
- Condiciones socio-económicas de la persona: jubilados, pensionados, personas que poseen asignaciones de ANSES, Bomberos, Ex Combatientes de Malvinas, etc.

Las fuentes de financiamiento para los subsidios incluyen contribuciones de gobiernos nacionales o subnacionales y otros usuarios a través de subsidios cruzados. Cada fuente tiene sus pros y contras, variando en su capacidad de redistribución de ingresos, fiabilidad financiera, y transparencia, dependiendo del nivel de gobierno que los administre y de la estructura del mercado de servicios.

Respecto de la financiación gubernamental o a través de subsidios cruzados Mendelz (2008) expone que presenta desafíos. Por un lado, la financiación estatal requiere aumentar los ingresos fiscales, lo que puede introducir distorsiones económicas generales significativas, aunque evita afectar los incentivos de los proveedores de servicios. Por otro lado, la sostenibilidad de los subsidios cruzados depende del equilibrio entre quienes reciben el subsidio y quienes lo financian, lo cual es complicado de predecir y mantener, ya que varía según la composición socioeconómica de los usuarios y las dinámicas específicas de cada sector. Este desafío se intensifica cuando existen alternativas de servicio no sujetas a estos esquemas de financiación, lo que puede llevar a los contribuyentes a optar por ellas, como sucede con la energía eléctrica y el gas natural. Por ello, comprender la elasticidad de la demanda de los distintos servicios es fundamental para el diseño efectivo de los esquemas de subsidios cruzados.

Los subsidios a los servicios de infraestructura tienen implicancias significativas para diversos actores: usuarios, finanzas públicas, empresas proveedoras y sus inversores. La naturaleza de estos servicios permite a su vez, que los efectos de no ajustar las tarifas a los costos reales se manifiesten de manera diferida en el tiempo, lo cual facilita la desatención de la normativa de recuperación de costos y conduce a la implementación de subsidios. Barbero expone que la sensibilidad a este retraso tarifario varía entre los distintos sectores, dependiendo de qué tan significativa sea la remuneración del capital dentro de los costos

totales y de la longevidad de los activos involucrados. En aquellos servicios donde la vida útil de los activos es extensa y la remuneración del capital tiene un peso importante en la estructura tarifaria, es técnicamente viable posponer los ajustes tarifarios, utilizando el capital acumulado sin que se perciban consecuencias inmediatas. Este escenario sugiere que la gestión y política tarifaria en servicios de infraestructura requieren de un enfoque prudente y anticipado para evitar la erosión del capital sin afectar la sostenibilidad a largo plazo del servicio.

La eficacia de los subsidios se mide entonces, según Barbero (2018) en términos de mejora del acceso para los más vulnerables, precisión en la focalización y su impacto en la sostenibilidad del servicio. Los errores de inclusión y exclusión son críticos; los primeros permiten que beneficiarios no intencionados reciban subsidios, mientras que los segundos excluyen a quienes deberían recibirlos. La sostenibilidad implica que los subsidios no deben comprometer la capacidad de expansión y mantenimiento de la calidad del servicio por parte de los operadores, ni inducir impactos ambientales negativos

El objetivo de los subsidios suele ser por todo lo dicho hasta aquí según el autor citado en el párrafo anterior, cubrir la diferencia entre lo que los usuarios pueden pagar y el costo real del servicio, siendo este último variable según la eficiencia de las entidades proveedoras. Aumentar dicha eficiencia puede reducir la necesidad de subsidios o permitir extenderlos a un mayor número de beneficiarios necesitados. La competencia en los mercados de servicios y una regulación efectiva que incentive la eficiencia son cruciales para lograr este objetivo. En el caso de los servicios públicos, es recomendable que el Estado separe sus roles de propietario y regulador para evitar conflictos de interés y mejorar la gestión.

El concepto de autonomía relativa del Estado del que hablan Pérez y Serrani (2020) en su artículo, emerge como un elemento central en este análisis, demostrando cómo, en distintas etapas, el gobierno ha intentado, con variado éxito, ejercer una mayor independencia frente a los intereses empresariales, particularmente en lo que respecta a la formulación de políticas que inciden en la rentabilidad de los sectores económicos. Este esfuerzo por aumentar la autonomía estatal se ha visto, no obstante, limitado por la incapacidad del Estado para disciplinar eficazmente a los agentes económicos, evidenciando así las restricciones en la implementación de políticas públicas

Las discusiones sobre la eficiencia de ciertas políticas se intensifican durante crisis económicas, ya que los Estados enfrentan retos al satisfacer las necesidades de distintos sectores. En tales periodos, prevalecen según Pérez y Serrani (2020), visiones conservadoras que critican estas políticas por generar distorsiones en el mercado, comprometer la estabilidad fiscal y ser sostenidas por gobiernos que temen perder apoyo social.

La perspectiva de que los gobiernos se mantienen en determinadas políticas por miedo a perder apoyo electoral sugiere por lo tanto, que actúan según una lógica instrumental, descartando el impacto de valores, recursos, y conflictos. Sin embargo, esta visión es objeto de debate, en la medida que, incluso entre quienes ven las decisiones políticas como cálculos instrumentales, se reconoce que los responsables de políticas tienen el deber de perseguir objetivos "nobles", actuando por convicción más allá de las ventajas políticas inmediatas (Pérez & Serrani, 2020).

3.2. El transporte público y el gran reto de América Latina

En relación a estándares de calidad, Ngoc, Hung, y Tuan, (2017) exponen que la implementación de éstos en el mundo real necesita generalmente de suficiente protección de las regulaciones, servicios ejecutivos y buena conciencia de las autoridades de transporte y operadores. Toda mejora en las regulaciones y los servicios prestados se presenta en todo caso, como el requisito fundamental para la gestión de calidad en el transporte público en todos los países en desarrollo.

Sin embargo, hasta ahora, en estos países en vías de desarrollo, estos autores develan a través de sus estudios que los servicios de transporte público han proporcionado una

calidad inferior a la estándar y una capacidad limitada. La falta de conciencia sobre la calidad percibida y la ausencia de un sistema de gestión de calidad suelen ser las principales causas de la mala calidad de los servicios de transporte público y el rápido crecimiento del tráfico motorizado individual en las ciudades. Es así como varias ciudades en desarrollo enfrentan una tendencia decreciente en la participación del transporte público.

Los problemas asociados al aumento del patrocinio para el transporte público son de gran interés. Por un lado, el transporte público es utilizado generalmente por grupos de ingresos bajos, lo que convierte a los subsidios del TP (transporte público) en medidas redistributivas. Por otro lado, incrementar su uso requiere ampliar la base de usuarios del sistema. Esto se logra, en parte, haciendo que el sistema sea más atractivo para segmentos más amplios de la población, por ejemplo, mejorando los niveles de servicio en las conexiones que unen centros poblacionales. Dichos centros suelen ser áreas con los valores de propiedad más altos, y los servicios de transporte público, como consecuencia, son utilizados por individuos de mayores ingresos (Fearnley & Aarhaug, 2019).

En América Latina, se percibe una tendencia hacia la insuficiencia de las tarifas para cubrir los costos de los servicios de infraestructura, lo que ha llevado a un incremento en los subsidios gubernamentales. Esta situación varía para Barbero (2018) en intensidad según el tipo de servicio y el país, siendo más notable en los sectores de agua y saneamiento, y en el transporte público urbano, mientras que en la electricidad y el gas, predominan los subsidios cruzados que no implican una erogación directa de recursos fiscales.

El reto para las políticas públicas radica en equilibrar el acceso universal a estos servicios esenciales con la necesidad de mantener su viabilidad financiera. Se busca entonces, según Barbero (2018), un equilibrio entre varios objetivos potencialmente contradictorios: asegurar la sostenibilidad económica de los proveedores, expandir el servicio mejorando cobertura y calidad, garantizar precios accesibles para los segmentos más vulnerables de la población, y reducir los impactos ambientales negativos. La fijación de tarifas en las industrias de red, que comprenden la mayoría de los servicios de infraestructura, enfrenta desafíos únicos. Históricamente, esta ha sido guiada por principios que buscan equilibrar sostenibilidad financiera, eficiencia y protección al consumidor, reflejando objetivos de sostenibilidad, eficiencia en la producción y asignación de recursos, y garantías de equidad y transparencia.

Las reformas tarifarias en América Latina de los años 90, influidas por estos principios, establecieron marcos regulatorios basados en incentivos, promoviendo la recuperación total de costos y la definición de tarifas por agencias independientes. Más de dos décadas después, la evolución de estos marcos ha variado significativamente entre países y servicios, influenciada por dos factores principales: la persistencia o modificación sustancial de los diseños regulatorios originales, en función de las políticas económicas nacionales, y los ajustes derivados del aprendizaje y la experimentación, más relacionados con las particularidades de cada servicio que con las políticas económicas generales (Barbero, 2018).

Los ajustes significativos en los marcos tarifarios originales se centraron principalmente en dos áreas: la desviación del principio de recuperación total de costos a través de las tarifas y la reducción de la independencia de las agencias regulatorias. Respecto al primer punto, se observó una disminución en las tarifas reales, llevando a una cobertura insuficiente de los costos totales por parte de los usuarios y al surgimiento de subsidios. Esto se debe a que las tarifas comenzaron a establecerse más en función de lo que los usuarios podían pagar que de su disposición a pagar, criterio predominante en los noventa. Este cambio en la política tarifaria, en servicios de infraestructura, no tiene según Barbero (2018), un impacto inmediato sino diferido, facilitando la transición hacia la subvención. En lo que respecta a la autonomía de las entidades reguladoras, se registró una tendencia a reducir sus competencias, especialmente en la definición de inversiones y fijación de tarifas, con un desplazamiento de responsabilidades hacia el poder concedente, lo que orientó las decisiones más hacia políticas gubernamentales que hacia análisis técnicos.

Las tendencias observadas subrayan el crecimiento de los subsidios como mecanismo de apoyo estatal, definidos como beneficios otorgados por el Estado a individuos o colectivos, en el marco de políticas económicas o sociales. Estos pueden adoptar diversas formas, dirigidas tanto a productores como a consumidores, a través de métodos como pagos directos, exenciones fiscales, y otros. En el contexto de los servicios de infraestructura, los subsidios juegan un papel crucial en mantener la sostenibilidad financiera de estos servicios, asegurando que los operadores puedan cubrir los costos a largo plazo. La implementación de subsidios en sectores como el transporte, el agua, la energía eléctrica, el gas, y las telecomunicaciones, invita a la reflexión desde cuatro ángulos principales: los motivos para subsidiar, las modalidades de subsidio, los destinatarios de estos, y las fuentes de financiamiento (Barbero, 2018).

Es así que, se subsidia por razones sociales y políticas, principalmente para garantizar el acceso a servicios esenciales cuando los usuarios no pueden afrontar tarifas que cubran los costos totales, promover un nivel óptimo de consumo por sus externalidades positivas, y fomentar actividades con beneficios socioeconómicos o ambientales.

En comparativas regionales, Barbero (2018) evidencia que en América Latina y el Caribe, la calidad de los servicios de transporte y energía representa un desafío significativo para el crecimiento empresarial. Recientes encuestas indican que un 37,5% de las empresas en esta región consideran al transporte como un impedimento para su desarrollo, mientras que un 24% señala problemas con la provisión de energía eléctrica. Estas cifras contrastan marcadamente con las de las naciones de la OCDE, donde solo el 21,8% y el 11,8% de las empresas, respectivamente, ven estos factores como limitantes. En los países del Sudeste Asiático y el Pacífico, las percepciones son aún más positivas, con solo el 14,9% y el 9,8% de las empresas identificando el transporte y la energía como obstáculos para su desarrollo.

La movilidad urbana en las ciudades latinoamericanas sigue entre tanto aumentando, aunque el crecimiento de la motorización ha disminuido en comparación con años previos. La creciente demanda y la intensa congestión han promovido la expansión de las infraestructuras viales y el fortalecimiento de los sistemas de transporte público. Sin embargo, la proliferación y la regulación insuficiente de las plataformas digitales están transformando el transporte público en la región. La distinción tradicional entre transporte público y privado está volviéndose más difusa, presentando un espectro de opciones entre ambos extremos. Estos nuevos modelos están desafiando las regulaciones establecidas, al cuestionar la exclusividad en la autorización de servicios de transporte y el reconocimiento de su naturaleza pública, generando incertidumbre en lugar de certezas bajo los marcos normativos existentes. Este contexto plantea para Barbero (2018) un desafío para el rol regulador del Estado, el cual debe adaptarse y reinventarse para fomentar la eficiencia y proteger el bien común, aprovechando siempre que pueda los beneficios de la economía colaborativa y la innovación tecnológica.

4. Evolución y Desafíos del Transporte Urbano en Rosario: Un Recorrido Histórico hacia la Sostenibilidad y la Inclusión

4.1. Contexto histórico del Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) en Rosario

El Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) en Rosario ha experimentado una notable transformación desde su inicio en la década de 1850, evolucionando desde un primitivo sistema de carretas tiradas por mulas a la moderna operación con autobuses urbanos. La gestión del TUP ha oscilado entre lo privado y lo estatal, experimentando también periodos de gestión híbrida, reflejando un dinamismo en su administración que persiste hasta hoy con empresas como MOVI ROSARIO y ROSARIO BUS. Esta evolución subraya la importancia del subsidio y regulación estatal en sus múltiples niveles, un aspecto crucial para entender el servicio como un pilar de la estructura social y económica, tal como destacan Rozas Balbontín y Hantke-Domas (2013). La historia del TUP se teje con hitos significativos como la fundación de la Municipalidad de Rosario y el desarrollo del Ferrocarril Central Argentino,

eventos que, según Galassi y Andrada (2011), marcaron el comienzo de una era de crecimiento urbano y demanda de transporte colectivo. Este crecimiento impulsó la transición hacia tranvías eléctricos y, eventualmente, la municipalización del transporte en 1932, evidenciando, de esta manera una búsqueda constante por mejorar la accesibilidad y la eficiencia en el servicio.

Año / Periodo	Evento
<i>Década de 1850</i>	Inicio del TUP como medio de transporte de mensajería y pasajeros con carretas tiradas por mulas.
<i>Año 1860</i>	Instalación de la Municipalidad en Rosario, marcando un hito en el mejoramiento de la vida urbana.
<i>Finales de década de 1860</i>	Creación del Ferrocarril Central Argentino, inicio de importantes inversiones ferroviarias.
<i>Año 1870</i>	Emergencia por la demanda de un transporte colectivo de pasajeros. Aparición del tranvía a caballo.
<i>Principios del siglo XX</i>	Implementación de tranvías eléctricos debido a desafíos con la salud de los caballos y dificultades financieras.
<i>Año 1932</i>	Municipalización de los servicios de transporte con la creación de la EMMTR, combinando recursos privados y públicos.
<i>Año 1942</i>	Introducción de colectivos, más pequeños y manejables que los ómnibus tradicionales, por la EMMTR.
<i>Décadas de intervención y privatización</i>	Desafíos continuos en el sector del transporte, impacto de políticas neoliberales.
<i>Década de 1990</i>	Impacto significativo de políticas neoliberales en el sector, promoviendo la desregulación y privatización.
<i>Inicio del siglo XXI</i>	Crisis económicas y políticas impactan el TUP, aumento en la relevancia de los subsidios estatales.
<i>Año 2003</i>	Creación del Ente de Transporte de Rosario (E.T.R), posteriormente transformado en el Ente de la Movilidad de Rosario (E.M.R).

Fuente: Elaboración propia con datos de Galassi y Andrada(2011) y Badaloni y Galassi (2011)

A lo largo de los años, el sector ha enfrentado numerosos desafíos, desde problemas financieros hasta la adopción de políticas neoliberales en los años noventa, lo cual, como señalan Badaloni y Galassi (2011), tuvo un impacto profundo en la estructura y funcionamiento del TUP. La llegada del nuevo milenio trajo consigo crisis que pusieron de manifiesto la esencialidad de los subsidios estatales, llevando a la creación y evolución del Ente de Transporte de Rosario (ETR) y su sucesor, el Ente de la Movilidad de Rosario (EMR), reflejando una adaptación continua ante desafíos emergentes.

4.2. Estado, Sociedad e implicancias del TUP en Rosario

Las dinámicas entre Estado y Sociedad, según Mendiaz (2004), son inherentemente cambiantes, reflejando la naturaleza histórica y dinámica de ambos conceptos. En este marco, las políticas públicas surgen según Salazar (2010), como respuestas del Estado ante situaciones problemáticas, siendo estas respuestas acciones concretas o la falta de ellas.

Una de las políticas públicas más importantes realizadas por el Estado en Argentina en relación con la productividad y la conexión de las grandes ciudades es la política de subsidios al Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) debido a que es la base de integración económica del país. En el contexto de Rosario, Argentina, el Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) emerge como una política pública crítica, dada su influencia en la integración económica y social de la ciudad, que a continuación se abordará, junto con el entrelazado de relaciones entre el Estado, la sociedad y el TUP en Rosario, destacando su relevancia para el bienestar y la equidad social.

La relación entre Estado y Sociedad es central en la formulación de políticas públicas. La prestación de servicios como el TUP, según Pedro Pirez (2000), involucra múltiples fases desde la identificación de necesidades hasta la evaluación de los servicios prestados. Este proceso refleja la interacción entre las lógicas económicas, políticas y éticas que guían la acción estatal. La política de subsidios al TUP en Argentina, y por extensión en Rosario, se

posiciona como una respuesta estatal ante la necesidad de promover la movilidad urbana inclusiva y sostenible. Este servicio público facilita el acceso a oportunidades educativas, laborales y recreativas, siendo fundamental para la cohesión social y el desarrollo económico (Theiler, E., et al., 2019). La urbanización acelerada y la globalización han exacerbado la segregación social, haciendo aún más crucial la intervención estatal en la provisión y financiamiento del TUP para contrarrestar estas tendencias.

La urbanización avanza a ritmos acelerados, cerca del 50% de la población mundial vive en grandes ciudades y cerca del 80% del PIB de los países se genera en ellas según datos del Banco Mundial. Rosario, como núcleo urbano en Argentina, enfrenta desafíos comunes a las grandes ciudades en contextos de desarrollo: congestión, vivienda informal y desigualdad social. Su respuesta, materializada en el Plan Urbano y el Plan Integral de Movilidad (PIM), refleja un esfuerzo de las esferas gubernamentales a lo largo de las últimas décadas por ordenar el territorio y promover una movilidad más sostenible y equitativa. Estas políticas se alinean con la visión de un TUP que no solo sea eficiente y accesible, sino también inclusivo, adaptando parte de su flota para personas con movilidad reducida y adoptando tecnologías menos contaminantes.

Argentina posee un total de 46.044.703 habitantes. La ciudad de Rosario se encuentra situada en el sudeste de la provincia de Santa Fe y al margen del Río Paraná. Es la tercera ciudad más grande y poblada del país incluyendo su conurbano, después de Buenos Aires y Córdoba. El total de habitantes de la ciudad asciende a un total de 1.342.619 y posee una densidad poblacional de 5726 hab/km² en cerca de 200km cuadrados. La equidad en el acceso al TUP es un tema de creciente importancia en Rosario, especialmente considerando el contexto de pobreza y vulnerabilidad que enfrenta una parte significativa de su población. La Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de 2023 revela que el casi 25% de los hogares en Gran Rosario son pobres, por lo que indica que un tercio (33%) de los residentes en el Gran Rosario viven en condiciones de pobreza, y el 6.2% vive bajo la línea de indigencia, lo que subraya la necesidad de políticas de transporte público que sean verdaderamente inclusivas y que faciliten el acceso a oportunidades centrales en la ciudad (INDEC, 2016). En palabras de Pirez (2000), una ciudad que invierte en transporte público permite la reducción de tiempo de traslados de sus usuarios, menor contaminación y reasignación de trabajadores del sector informal al formal.

El TUP en Rosario se sitúa, por lo dicho hasta aquí, en la intersección de políticas públicas orientadas hacia la mejora del bienestar social y el desarrollo urbano. La relación entre el Estado y la sociedad se manifiesta en el diseño, implementación y evaluación de estas políticas, reflejando un compromiso con la equidad, la sostenibilidad y la inclusión. Sin embargo, los desafíos persisten, especialmente en términos de garantizar un acceso equitativo al TUP para todas las capas de la sociedad, en un contexto marcado por la segregación y la vulnerabilidad social. La efectividad de las políticas públicas en este ámbito, por lo tanto, debe medirse no solo en términos de infraestructura y servicios ofrecidos, sino también en su capacidad para facilitar una sociedad más inclusiva y cohesionada.

En el marco del análisis sobre el Estado, Sociedad e Implicancias del TUP en Rosario, resulta esencial considerar las estadísticas de eficiencia del sistema de transporte público de la ciudad en un contexto comparativo regional. Ascencio y López (2018), utilizando datos de la red mundial y aplicación del transporte Moovit, proporcionan una perspectiva valiosa sobre cómo se posiciona Rosario frente a otras ciudades importantes de la región, como Montevideo, Buenos Aires y Córdoba, en términos de eficiencia del transporte público. Esta comparativa revela aspectos fundamentales del desempeño del TUP en Rosario, destacando su competitividad y las áreas de oportunidad para mejoras futuras.

Variables \ Ciudad	Rosario	Montevideo	Buenos Aires	Córdoba
<i>Tiempo promedio de viaje</i>	50 minutos	65 minutos	79 minutos	64 minutos
<i>Porcentaje de viajes > 2 horas</i>	9%	Similar a Córdoba	23%	14%
<i>Tiempo de espera en paradas</i>	14 minutos	Comparable	21 minutos	Comparable
<i>Distancia promedio en un viaje</i>	4.3 kilómetros	Mayor en otras ciudades	Mayor en otras ciudades	Mayor en otras ciudades
<i>Usuarios que realizan trasbordos</i>	38%	52%	60%	
<i>Caminata > 1 kilómetro para llegar</i>	7%		26%	

Fuente: Elaboración propia con datos de Ascencio y López (2018)

Todas estas cifras ilustran en todo caso, que el sistema de transporte público de Rosario, si bien presenta ventajas en términos de tiempos de espera, duración de los viajes y accesibilidad, aún enfrenta desafíos relacionados con la necesidad de trasbordos y la dependencia de viajes largos por parte de una proporción significativa de su población. La comparativa subraya la importancia de seguir mejorando el TUP para asegurar un servicio más eficiente y equitativo, que responda adecuadamente a las necesidades de movilidad de todos los sectores de la sociedad rosarina.

5. Sistema de subsidios al TUP en Rosario

5.1 Periodos de Implementación y Transición de MOVI a SUBE en Rosario

El Ente de Movilidad de Rosario (EMR), desde su creación y transformación desde el Ente del Transporte de Rosario (ETR) en 2004 a su estado actual, fue marcando un precedente en la administración del transporte urbano en Argentina. Con autonomía administrativa y financiera, perseguía la provisión de un servicio de transporte público de alta calidad, eficiente, sostenible y justo, enfocándose para ello en promover la movilidad sostenible mediante la ampliación y modernización de la infraestructura y la seguridad, buscando mejorar la integración entre la planificación urbana y los esquemas de movilidad, y asegurar el acceso a información pertinente (Municipalidad de Rosario, 2014).

Desde su evolución en 2011, el EMR adoptó un enfoque integrador que, según la propia Municipalidad de Rosario (2014), considera la realidad metropolitana, la intermodalidad y la preservación ambiental, promoviendo una movilidad sustentable con una perspectiva interdisciplinaria. Este cambio paradigmático situó al ciudadano en el centro de sus decisiones, utilizando la planificación de la movilidad como herramienta clave para fomentar la equidad social y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. La implementación del sistema de pago MOVI estableció una tarifa única, fomentando un servicio inclusivo y solidario. La flota de vehículos se equipó paulatinamente con aire acondicionado, pisos bajos y rampas para garantizar la accesibilidad a personas con movilidad reducida, reflejando el compromiso del EMR con los derechos de los usuarios regulares del servicio de transporte.

El sistema de subsidios al transporte MOVI integró en este sentido, contribuciones de distintos niveles gubernamentales y recursos tributarios, con un componente de financiamiento nacional crucial para cubrir los costos operativos vinculados con el combustible y los salarios del personal. La gestión de estos subsidios reveló una distribución desigual de las cargas financieras, con el gobierno nacional asumiendo la mayor parte del subsidio. Este esquema contempla la gratuidad total para personas mayores de 69 años, individuos con discapacidad y sus acompañantes, vecinalistas y bomberos voluntarios, mientras que los estudiantes gozan de un descuento del 50% aplicable durante días y

horarios lectivos (medio boleto estudiantil). La Tarjeta sin Contacto (TsC), introducida en noviembre de 2011, representó un avance significativo al ser el primer método de prepago exclusivo para el TUP, elegido por su capacidad para integrar múltiples funcionalidades y servicios en un único dispositivo (Municipalidad de Rosario, 2014).

El análisis realizado por CESO (2016) del periodo comprendido entre 2012 y 2015 revelaría un incremento constante en los subsidios otorgados. Los subsidios nacionales se dividían en compensaciones tarifarias a las empresas oferentes y por el régimen de gasoil a precio diferencial, beneficiando los costos operativos y facilitando el acceso a combustible a precios reducidos. La inclusión de franquicias tarifarias para distintos grupos de usuarios y la implementación de servicios como el Pasaje Plus y el sistema de Tránsito evidenciarían un esfuerzo por ofrecer condiciones más ventajosas para los usuarios, que contribuyera a una movilidad más inclusiva y equitativa en Rosario.

Hasta 2015, la tarifa del transporte urbano en Rosario reflejaba un sistema complejo y diferenciado, diseñado para ajustarse al uso del servicio y al perfil socioeconómico de los usuarios. Este sistema incluía varias categorías de boletos, como Normal, Mercantil, Laboral, Ocasional, Estudiantil y Tránsito, cada una con un valor y descuento específicos basados en la frecuencia de uso y la pertenencia a grupos particularmente vulnerables. La determinación de la tarifa requería de un proceso formal que comenzaba con un estudio técnico de costos realizado por el Ente de la Movilidad de Rosario (EMR). Los subsidios durante 2015, provenientes de los tres niveles de gobierno, cubrían según Tessmer y cols. (2016), un 43,18% del costo del sistema.

Durante 2016, el esquema de subsidios evidenció una asignación predominante de fondos nacionales. La efectividad en la distribución de estos subsidios dependía en gran medida de la supervisión y administración del EMR, intermediario entre las empresas de transporte y los distintos niveles gubernamentales.

El sistema de transporte de Rosario con el método de pago MOVI experimentó nuevamente mejoras significativas con la Ordenanza Municipal 1834/2018, introduciendo el sistema de tránsito gratuito que, según Ascencio y López (2018), evolucionó en 2019 hacia el Boleto Horario, permitiendo tránsitos sin costo adicional dentro de una hora. La modernización tecnológica también jugó un papel crucial, con la instalación de pantallas LED y plataformas digitales para mejorar la experiencia del usuario. Sin embargo, este avance enfrentó desafíos financieros, evidenciados por un déficit acumulado en los subsidios nacionales, exacerbado por la disminución en las contribuciones compensatorias provinciales. A pesar de los esfuerzos realizados, la ciudad continuó experimentando un déficit financiero, lo que resalta la complejidad del financiamiento y la gestión del transporte urbano en Rosario, así como la importancia de la cooperación entre los diferentes niveles de gobierno (Ascencio & López, 2018).

En 2022, tras salir de la pandemia mundial de COVID, el Municipio de Rosario informó una comparación del financiamiento del sistema de transporte de Rosario en dos momentos distintos: octubre de 2020 y octubre de 2022, mostrando un cambio en la estructura de financiamiento en el contexto postpandemia. En octubre de 2020, la recaudación representaba un 27% del financiamiento total, mientras que en octubre de 2022 aumentó a un 39%, lo que indicaba un crecimiento significativo de 12 puntos porcentuales. Los subsidios nacionales disminuyeron del 34% al 21% en el mismo periodo, una reducción notable de 13 puntos porcentuales. Los subsidios provinciales, sin considerar el BEG, constituyeron un 22% en 2020, pero disminuyeron ligeramente a un 20% en 2022. Por último, el subsidio municipal se mantuvo constante en ambos años, representando un 17% en 2020 y un 20% en 2022 (Municipalidad de Rosario, 2022).

El análisis de los periodos de implementación y transición del sistema MOVI en Rosario destaca entonces la importancia de una gestión enfocada en la movilidad sostenible, la inclusión social y la modernización tecnológica. Los desafíos financieros y operativos abordados a través de estrategias de subsidios y la colaboración entre diferentes niveles de

gobierno subrayan sin embargo la complejidad del financiamiento del transporte público, que no deja no obstante de reflejar el compromiso continuo con la mejora del servicio de transporte en Rosario que se refleja en la abundancia de datos, cuantificaciones, encuestas y aplicación de instrumentos de participación a los usuarios entre otras buenas prácticas que se mantuvieron en el tiempo.

5.2 Desafíos y Avances en la Integración de Rosario al Sistema SUBE.

La integración de Rosario al Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) se enmarca en un contexto amplio de políticas de subsidios al transporte en Argentina, iniciadas a partir de la crisis económica de 2001. Los subsidios son políticas públicas que reducen costos o complementan ingresos de consumidores y productores, son el resultado de una acción de gobierno que confiere una ventaja a los consumidores o productores con el objetivo de complementar sus ingresos o reducir sus costos en un mercado determinado (OCDE, 2005, Citado por CIPPEC).

Según ORT-ONIX Argentina (2022), con el objetivo de mitigar el impacto del aumento en los costos del servicio de transporte urbano, se implementaron distintos regímenes de compensaciones. Este marco se consolidó con la creación del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) y el Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura del Transporte (FFSIT), estableciendo un sistema de subsidios tanto para el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) como para el resto del país.

El Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura del Transporte (FFSIT), establecido en 2001 mediante el Decreto 976/01, es, según Castro y Szenkman (2012), un fondo extrapresupuestario diseñado para fomentar la inversión en infraestructura de transporte. Inicialmente, se compuso por el Sistema Vial Integrado (SISVIAL), para financiar obras en la red vial nacional y provincial, y el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER). Posteriormente, tras la crisis económica de 2002, el enfoque del FFSIT se desplazó hacia el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU), creado para compensar a concesionarios de corredores viales por el congelamiento tarifario y, con el tiempo, para subsidiar los gastos corrientes de las empresas de transporte. El SISTAU, junto con el SIFER, conformó el Sistema Integrado de Transporte Terrestre (SITRANS), orientado a la gestión de las asignaciones financieras a las empresas de servicios de transporte automotor y ferroviario, superando gradualmente al SISVIAL en la priorización de fondos. Esta evolución ha llevado al FFSIT a tener una estructura compleja en cuanto a la generación de ingresos y la asignación de sus recursos.

A lo largo de los años, la política de subsidios enfrentó desafíos, especialmente entre 2005 y 2011, cuando en la opinión de ORT-ONIX Argentina (2022), el sistema se tornó insosteniblemente costoso, llevando a un proceso de reajuste iniciado en 2012. La situación se agravó en 2019 con la eliminación del Régimen de Compensación Provincial, reduciendo significativamente los subsidios destinados al interior del país y concentrando una mayor proporción en el AMBA.

En el año 2021, el volumen total de los subsidios otorgados al transporte por el gobierno nacional ascendió según Ventre y Moreno (2022), a una cifra que representaba el 0,7% del Producto Bruto Interno (PBI) del país. Estas subvenciones agudizan los desbalances en las finanzas públicas, lo cual a su vez es uno de los factores causantes del alto índice inflacionario y otros dilemas que afectan la economía macro de Argentina. Adicionalmente, estos subsidios tienen el efecto de generar desigualdades tanto a nivel regional como en el sistema de transporte urbano del país.

En respuesta a estos desbalances, el gobierno nacional creó en 2021 el Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano del Interior del País, aunque sin restituir el Régimen de Compensación Provincial. La pandemia de COVID-19 llevó a la implementación del Fondo COVID de Compensación al Transporte Público, promoviendo la adopción del sistema SUBE en las provincias como parte de las medidas de compensación (ORT-ONIX Argentina, 2022).

La asignación de los subsidios, que según ORT-ONIX Argentina (2022), representó el 0,7% del PBI en 2021, ha sido objeto de debate por su impacto en las finanzas públicas y la generación de desigualdades regionales y urbanas (Ventre & Moreno, 2022). A pesar de los esfuerzos por ajustar la distribución de recursos, la Ley de Presupuesto 2021 y el Decreto 882/2021 reflejan los desafíos continuos en la gestión y financiamiento del transporte público en Argentina.

Durante las sesiones extraordinarias del Concejo Municipal de Rosario en 2022 y 2023, se debatió y avanzó significativamente en la integración de la ciudad al sistema SUBE. En febrero de 2022, la concejala María Eugenia Schmuck y el concejal Lisandro Cavatorta lideraron una sesión donde se trató la suscripción de un convenio con el Ministerio de Transporte de la Nación, subrayando la necesidad de transparencia, eficiencia y equidad en el sistema de transporte, y resaltando la importancia de adaptar el sistema SUBE para beneficiar especialmente a sectores vulnerables. Este movimiento también buscó abordar la distribución desequilibrada de subsidios al transporte, comparando la situación con la región del AMBA y argumentando por una distribución más justa y federal de recursos. (Concejo Municipal de Rosario, 2022)

Posteriormente, en agosto de 2023, se discutió un expediente para crear un beneficio por uso frecuente del Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) a través del sistema SUBE. Esta medida apuntaba, según el Concejo Municipal de Rosario (2023), a mejorar la accesibilidad y apoyar a los usuarios habituales del transporte público con descuentos significativos, manteniendo los beneficios ya existentes en el sistema local MOVI y trasladándolos al sistema SUBE. Se abordaron los desafíos específicos, como la inclusión de personas con discapacidad, y se reiteró el compromiso de perfeccionar el sistema para favorecer a los usuarios sobre las empresas de transporte.

Ambas sesiones concluyeron con un fuerte respaldo a la implementación del sistema SUBE en Rosario, reflejando un consenso sobre la necesidad de avanzar en la mejora del servicio de transporte público y en la distribución equitativa de los subsidios. Estos esfuerzos destacan el compromiso del Concejo Municipal de Rosario con la modernización del sistema de transporte de la ciudad, promoviendo un enfoque más justo y equitativo que beneficie tanto a los usuarios frecuentes como a los sectores más vulnerables de la población (ver Figura 03 en Anexo).

El Ministerio de Transporte de la Nación Argentina, a través de su sitio web oficial, proporciona estadísticas actualizadas sobre compensaciones y/o subsidios nacionales dirigidos al transporte público, tanto para el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) como para las provincias del país, desde 2019 hasta 2023, detalladas en la Tabla 01 en Anexo. Se destacan dos tipos principales de compensaciones desde 2019: el Atributo Social Interior, ofreciendo un descuento general del 55% en la tarifa de transporte público para grupos específicos en municipios con el sistema SUBE implementado; y el Fondo de Compensación al Transporte Público de Pasajeros por Automotor Urbano del Interior del País, dirigido a equilibrar desequilibrios financieros en las provincias debido a modificaciones legislativas.

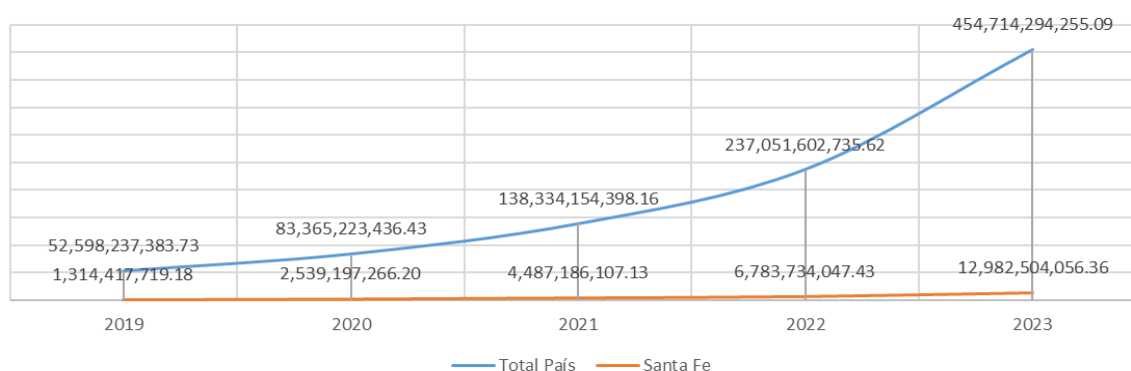


Figura 01: Montos totales de subsidios al transporte con SUBE. Fuente: Elaboración propia con datos abiertos del Ministerio de Transporte (En Tabla de Anexo)

El grafico anterior (Figura 1) proporciona una representación visual de la evolución de los montos totales de subsidios al Transporte Automotor con SUBE en Argentina, diferenciando entre el total para el país y la provincia de Santa Fe. Desde el año 2019 hasta el 2023, se observa un incremento pronunciado en los subsidios a nivel nacional, empezando con aproximadamente 52.598 millones de pesos en 2019 y experimentando un aumento significativo año tras año hasta alcanzar una proyección de más de 454.714 millones de pesos en 2023.

La Figura N°2 demuestra además claramente que el total de subsidios en todo el país ha crecido a un ritmo mucho más acelerado que los subsidios asignados a Santa Fe. Esto podría indicar un aumento en la asignación de fondos a otras provincias o una mayor centralización de los recursos en el ámbito nacional, o simplemente reflejar el crecimiento general de los subsidios en todo el sistema de transporte automotor con SUBE en Argentina.

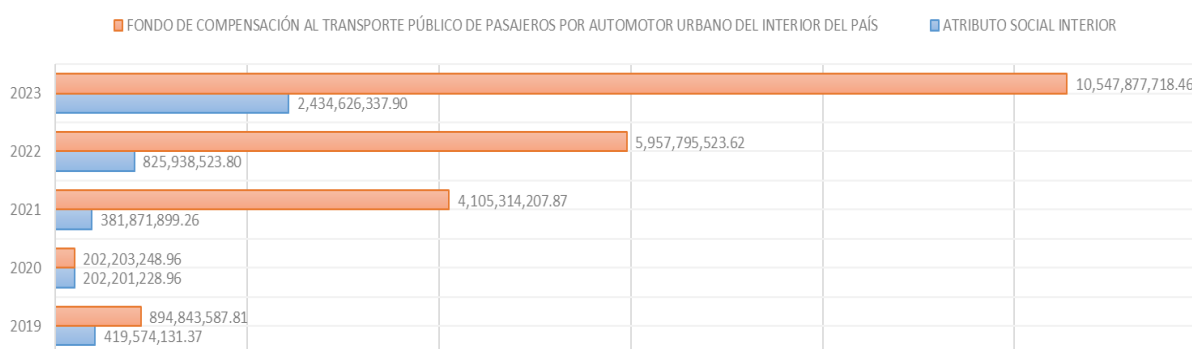


Figura 02: Atributos e compensación de SUBE a Santa Fe 2019-2023. Fuente: Elaboración propia con datos abiertos del Ministerio de Transporte (En Tabla de Anexo)

Es así que, los subsidios asignados específicamente a la provincia de Santa Fe muestran un comportamiento diferente al de la capital nacional. En 2019, la provincia recibió alrededor de 1.314 millones de pesos, y aunque esta cifra aumentó en los años siguientes, el crecimiento fue menos dramático en comparación con el total nacional. En 2020, Santa Fe recibió alrededor de 2.539 millones de pesos y este monto siguió aumentando hasta una proyección de aproximadamente 12.982 millones de pesos para el año 2023 (ver Tabla 02 en Anexo).

Adicionalmente, entre 2020 y principios de 2022, se realizaron compensaciones específicas por la pandemia de COVID-19, con el objetivo de mitigar los desequilibrios financieros en el sistema de transporte a nivel provincial y municipal. La provincia de Santa Fe resalta por recibir aproximadamente el 14% de los subsidios nacionales destinados a las provincias, situándose como la segunda provincia con mayor recepción de estos fondos, después de Córdoba y antes de Mendoza, subrayando la significativa participación de estas compensaciones en la estructura financiera del transporte público en dichas regiones.

6. Evaluación de la eficiencia operativa post-implementación de SUBE

En marzo de 2023, Rosario inició la transición hacia el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) como el nuevo método de pago en el transporte urbano de pasajeros, reemplazando al sistema MOVI. Durante unos meses, ambos sistemas coexistieron para asegurar una transición ordenada, culminando en agosto de 2023 con SUBE como el exclusivo medio de pago. Esta integración al sistema nacional trajo consigo un esquema de subsidios adaptado, manteniendo ciertos beneficios de MOVI y añadiendo otros propios de SUBE, promoviendo así una federalización en la gestión del transporte.

Para finales de 2023, SUBE ya operaba en cinco ciudades de la provincia de Santa Fe: Rafaela, Reconquista, Rosario, Santa Fe de la Vera Cruz y Venado Tuerto. La

implementación de SUBE se enmarca así dentro de una estrategia más amplia del Fondo Compensador al Transporte Público de Pasajeros, que subsidia el transporte público urbano y suburbano en el interior del país a través de transferencias del Estado Nacional a las empresas de transporte de cada provincia. Estos subsidios, provenientes de niveles nacionales, provinciales y a veces municipales, permiten a las empresas ofrecer tarifas reducidas, asegurando la inclusión y equidad en el acceso al transporte público.

Dentro de las transferencias del Estado Nacional hacia las provincias, se encuentran el Fondo Compensador al Interior del País y el Atributo Social al Interior, este último ofrece un descuento del 55% en las tarifas del transporte público para ciertos grupos de afinidad (como jubilados, pensionados, trabajadoras domésticas, y beneficiarios de ayudas sociales asignadas por ANSES) en los municipios que implementan el sistema SUBE.

El impacto de la implementación de SUBE se aprecia al comparar las franquicias disponibles antes y después de su adopción, según los datos de la Tabla 03 en anexo:

- El medio boleto escolar se mantiene, pero con SUBE se extiende al 100% del boleto.
- La franquicia universitaria y para mayores de 69 años continúa, aunque para estos últimos, SUBE ofrece solo un 55% de descuento a jubilados de ANSES.
- SUBE preserva las franquicias para discapacitados, pero elimina las específicas para trasplantados y personas con VIH, vecinales y bomberos voluntarios.
- Introduce un descuento del 55% para el personal de trabajo doméstico, veteranos de guerra de Malvinas, monotributistas sociales, beneficiarios de diversas asignaciones y programas sociales, que no estaban contemplados en MOVI.

Un proyecto de ley presentado en el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, buscaba recientemente modificar la Ley 22.431 para mejorar el acceso y uso del transporte para personas con movilidad reducida. Proponía para ello ajustes en la asignación de asientos reservados en transportes públicos y garantiza el transporte gratuito para personas discapacitadas hacia destinos educativos y de rehabilitación. Además, abordaba la discriminación experimentada por usuarios con discapacidad con la implementación del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE) en Rosario, proponiendo facilidades y un tratamiento equitativo en la utilización de este sistema (Estevez & Fein, 2023).

El documento de Estevez y Fein (2023), argumenta que el sistema SUBE discrimina a las personas con discapacidad al exigirles mostrar documentación importante en cada viaje, un requisito no demandado a otros usuarios con franquicias. Destaca la necesidad de un diseño universal en políticas públicas que facilite la accesibilidad sin trato diferencial. Resalta la importancia de proteger documentos esenciales como el certificado de discapacidad y la credencial del INCUCAI. Recuerda que en el sistema MOVI de Rosario, individuos mayores de 69 años, con discapacidad, VIH, trasplantados y sus acompañantes podían acceder gratuitamente al transporte urbano mediante una única presentación inicial de la tarjeta MOVI personalizada y la documentación requerida, evitando trámites repetitivos. Esta metodología, por su simplicidad y eficacia, promovería la igualdad de condiciones para estos grupos respecto al resto de los usuarios. Solicitaron por ello, apoyo al proyecto para igualar las condiciones de vida de las personas con discapacidad con el resto de la población.

7. Conclusiones

Este trabajo final de grado sobre la transición de la tarjeta MOVI al sistema SUBE en el Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) de Rosario buscó poner en perspectiva los esquemas de subsidios y su impacto en la eficiencia operativa y la equidad social. A continuación, se presentan las conclusiones alineadas a los objetivos de investigación planteados:

- La implementación de SUBE ha introducido un esquema de subsidios más amplio y diversificado, abarcando una mayor cantidad de categorías de beneficiarios en

comparación con MOVI. Esta transición ha representado una federalización del medio de pago, partiendo de la premisa de aumentar la inclusión y equidad en el acceso al transporte público en la medida que los subsidios asociados a SUBE facilitan descuentos significativos a grupos vulnerables.

- La implementación de SUBE ha beneficiado a una gama más amplia de poblaciones, incluyendo trabajadores domésticos, jubilados de ANSES, y beneficiarios de diversas ayudas sociales, quienes ahora acceden a descuentos del 55% en las tarifas, a costa sin embargo de haber perdido algunas características ventajosas de MOVI que no eran automáticas, sino conquistas de décadas de luchas y procesos sociales y participativos.
- La migración al sistema SUBE puede haber contribuido a la optimización de la gestión de subsidios y la experiencia de los usuarios, marcando un avance en la eficiencia operativa del TUP de Rosario, pero este proceso de transición ha enfatizado la importancia de continuar adaptando permanentemente las políticas de subsidios para cumplir efectivamente con objetivos de equidad social, desarrollo sostenible, y reducción del impacto ambiental.

Como aprendizajes clave después de haber profundizado en los temas abordados es necesario reconocer que:

- La política de subsidios al transporte enfrenta un reto sostenido de equilibrar el desarrollo regional y la sostenibilidad ambiental con la redistribución social. Una gestión efectiva de los subsidios requiere evitar su distribución regresiva y garantizar que beneficien principalmente a quienes más los necesitan.
- La financiación estatal directa de los subsidios presenta desafíos para las finanzas públicas, mientras que los subsidios cruzados necesitan un equilibrio cuidadoso entre contribuyentes y beneficiarios. Es crucial por ello diversificar las fuentes de financiación y establecer fondos específicos para la sostenibilidad de los subsidios.
- La eficacia de los subsidios depende de su capacidad para mejorar el acceso a servicios esenciales para los grupos más vulnerables, requiriendo una focalización precisa y una administración eficiente para evitar errores de inclusión y exclusión.
- Los subsidios, especialmente los directos, ejercen presión sobre los recursos estatales y pueden afectar la inversión gubernamental y la estabilidad macroeconómica. Es fundamental por ello una toma sostenida de decisiones coherentes, consensuadas por niveles de gobierno y una visión integrada para alcanzar los objetivos propuestos de política pública.
- La integración de tecnologías avanzadas en la gestión del transporte público, como lo fue MOVI en su momento y hoy lo es el sistema SUBE, destaca la importancia del fortalecimiento de las capacidades estatales para la implementación efectiva de políticas públicas, manteniendo un enfoque crítico sobre las limitaciones y complejidades sociales inherentes.

Finalmente, la transición al sistema SUBE en Rosario ha demostrado ser un paso significativo motivado en alcanzar una mejora de la eficiencia operativa y la equidad en el acceso al transporte público, aunque subraya la importancia y el deber incansable de las esferas de gobernanza por continuar evaluando y ajustando la política de subsidios para asegurar que cumpla con su potencial como herramienta de equidad social y sostenibilidad.

8. Bibliografía

- Ascencio, N., & López, F. (2018). *Urbanismo: Movilidad y Transporte*. Rosario: Observatorio Urbano Bases. Disponible en: <https://sites.google.com/view/observatoriourbanorosario/inicio>
- Badaloni, L., & Galassi, G. (2011). *Historia del transporte público de Rosario (1850-210)*. Rosario: Municipalidad de Rosario.
- Badaloni, L. I., & Garcilazo, R. (2011). *Dictaduras y democracias: Lógicas empresarias y ensayos de reorganización del transporte público (1966-1989)*. Editorial Municipal de Rosario.
- Barbero, J. (2018). *La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina—IDEAL 2015-2016*. Caracas: Corporación Andina de Fomento.
- Castro, L., & Szenkman, P. (2012). *El ABC de los subsidios al transporte*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz CESO. (2016). *Caminemos. Aumento del boleto del Transporte Urbano de Pasajeros*. Rosario: CESO.
- Concejo Municipal de Rosario. (2022). *Versión taquigráfica de la 2da sesión extraordinaria. 2do período. 27ava reunión*. Rosario: Consejo Municipal de Rosario.
- Concejo Municipal de Rosario. (2023). *Versión Taquigráfica de 3ra Sesión ordinaria. 2do. Período. 13ava. Reunión*. Rosario: Concejo Municipal de Rosario.
- Estevez, E., & Fein, M. (2023). *Proyecto de Ley*. Buenos Aires: Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- Fearnley, N., & Aarhaug, J. (2019). Subsidising urban and sub-urban transport – distributional impacts. *European Transport Research Review* 11(49), 1-10.
- Galassi, G. L., & Andrada, M. J. (2011). Relación entre educación e ingresos en las regiones geográficas de Argentina. *Papeles de Población*, 17(69), 257-290.
- Gobierno Municipal de Rosario (2018). *Plan Estratégico Rosario 2030*. Rosario, Santa Fe
- INDEC. (2016). *Medición de la pobreza y la indigencia en la Argentina*. Buenos Aires: INDEC
- Instituto de Gestión de Ciudades (IGC). (2011). *Plan Integral de Movilidad de Rosario. Componente participativo*. Rosario: ETR. Municipalidad de Rosario
- Meléndez, M. (2008). *Subsidios al consumo de los servicios públicos: Reflexiones a partir del caso colombiano*. Caracas: CAF: América Latina.
- Mendíaz, M. (2004). *El Estado y las políticas públicas. Las visiones desde el neoinstitucionalismo*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario. Disponible en https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/847/Mend%C3%ADaz_%20El%20Estado%20y%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas_A1a.pdf?sequence=1
- Municipalidad de Rosario. (2022). *Tras la emergencia. Sistema PosPandemia de transporte urbano de pasajeros*. Rosario: Municipalidad de Rosario. Disponible en: http://www.emr.gov.ar/info_tup.php
- Municipalidad de Rosario. (2014). *Ente de la Movilidad de Rosario*. Rosario: EMR.
- Ngoc, A., Hung, K., & Tuan, V. (2017). Towards the Development of Quality Standards for Public Transport. Service in Developing Countries: Analysis of Public Transport Users Behavior. *Transportation Research Procedia* 25, 4560-4579.
- ORT-ONIX Argentina. (2022). *Guía de capacitación: Ley de subsidios al transporte*. Buenos Aires: Modelo de Poder Legislativo Argentino.
- Pérez, V., & Serrani, E. (2020). ¿Atrapados y sin querer salir? Los subsidios económicos a los servicios públicos en Argentina, 2022-2019. *Cuadernos del CENDES* 37(105), 111-136.
- Pérez, P. (2000). *Servicios urbanos y equidad en América Latina: un panorama con base en algunos casos*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, CEPAL. Naciones Unidas. Disponible en: https://www.bivica.org/files/servicios-urbanos_america_latina.pdf
- República Argentina. (19 de Julio de 2022). *Fondo Compensador al transporte público*. [en línea] Obtenido de Mi Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/fondocompensadorautomotor>
- Rozas Balbotín, P., & Hantke Domas, M. (2013). *Gestión pública y servicios públicos. Notas sobre el concepto tradicional de servicio público*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Salazar Vargas, C. (2009). La evaluación y el análisis de políticas públicas. *Opera*, 9, 23-51. Disponible en: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaEvaluacionYElAnalisisDePoliticPublicas-3633903.pdf>
- Secretaría de Transporte. (2017). *Decreto 1122/2017*. Buenos Aires: Boletín Oficial de la República Argentina [en línea] Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/176958/20180102>
- Tessmer, G., Jara Musuruana, L., Almeida Gentile, P., & Martín, N. (2016). *El sistema de transporte urbano de pasajeros*. Rosario: Observatorio Económico Social UNR.

Theiler, E., & Achili, C. (2019). Capacidades estatales en política pública de transporte masivo de pasajeros. Villa María, un estudio de caso. *1er Congreso Argentino de Desarrollo Territorial. 3ras Jornadas de Desarrollo Local Regional, las redes locales y el desafío de la innovación en una nueva etapa de la globalización.* (págs. 1-9). Villa María: Universidad Nacional de Villa María.

Ventre, F., & Moreno, M. (2022). *Transporte de colectivos: Cuánto costaría el boleto sin subsidios.* Córdoba: Bolsa de Comercio de Córdoba

9. Anexos

Tabla 01: Estructura normativa y presupuestaria de la tarjeta SUBE para Santa Fe a lo largo del último quinquenio

Año	Compensación	Descripción	Marco de Normas	Monto
2019	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR	Pago de compensaciones que permite a determinados grupos de afinidad (jubilados, pensionados, trabajadoras domésticas, beneficiarios de ayudas sociales asignadas por ANSES) acceder a un descuento del 55% en las tarifas del Transporte Público en los municipios que tengan implementado el boleto electrónico SUBE.	Res. 1113/2018 MTR	419,574,131.37
	FONDO DE COMPENSACIÓN AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS POR AUTOMOTOR URBANO DEL INTERIOR DEL PAÍS	Pago de compensaciones dirigido a las provincias del interior del país (y estas transfieran a cada una de las empresas de su jurisdicción y de sus Municipios) con el fin único de compensar los desequilibrios financieros que pudieran suscitarse a raíz de las modificaciones producidas por aplicación del artículo 115 de la Ley N° 27.467.	Art. 125 Ley N° 27.467, Res. 1085/2018 MTR, Res. 1086/2018 MTR, Res. 437/2019 MTR, Res. 721/2019 MTR	894,843,587.81
2020	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR	Pago de compensaciones que permite a determinados grupos de afinidad (jubilados, pensionados, trabajadoras domésticas, beneficiarios de ayudas sociales asignadas por ANSES) acceder a un descuento del 55% en las tarifas del Transporte Público en los municipios que tengan implementado el boleto electrónico SUBE.	Res. 1113/2018 MTR, Res. 15/2020 MTR, Res. 19/2020 MTR, Res. 102/2020 MTR, Res. 193/2020 MTR	202,201,228.96
	FONDO DE COMPENSACIÓN AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS AUTOMOTOR URBANO DEL INTERIOR DEL PAÍS	Pago de compensaciones dirigido a las provincias del interior del país (y estas transfieran a cada una de las empresas de su jurisdicción y de sus Municipios) con el fin único de compensar los desequilibrios financieros que pudieran suscitarse a raíz de las modificaciones producidas por aplicación del artículo 115 de la Ley N° 27.467.	Art. 125 Ley N° 27.467, Res. 14/2020 MTR	870,032,671.32
	FONDO COVID DE COMPENSACIÓN AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS POR AUTOMOTOR URBANO Y SUBURBANO DEL INTERIOR DEL PAÍS (Fondo COVID-19)	Pago de compensaciones dirigido a las provincias del interior del país, (y estas transfieran a cada una de las empresas de su jurisdicción y de sus Municipios), con el fin de compensar los desequilibrios financieros en el sistema de transporte, las jurisdicciones provinciales y municipales en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria	Art. 4 Ley N° 27.561, Res. 196/2020 MTR	904,484,693.52
			Art. 4 Ley N° 27.561, Res. 276/2020 MTR	562,478,672.40

	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR	Pago de compensaciones que permite a determinados grupos de afinidad (jubilados, pensionados, trabajadoras domésticas, beneficiarios de ayudas sociales asignadas por ANSES) acceder a un descuento del 55% en las tarifas del Transporte Público en los municipios que tengan implementado el boleto electrónico SUBE.	Res. 1113/2018 MTR, Res. 15/2020 MTR, Res. 19/2020 MTR, Res. 102/2020 MTR, Res. 193/2020 MTR	381,871,899.26
2021	FONDO DE COMPENSACIÓN AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS AUTOMOTOR URBANO DEL INTERIOR DEL PAÍS	Pago de compensaciones dirigido a las provincias del interior del país (y estas transfieran a cada una de las empresas de su jurisdicción y de sus Municipios) con el fin único de compensar los desequilibrios financieros que pudieran suscitarse a raíz de las modificaciones producidas por aplicación del artículo 115 de la Ley N° 27.467.	Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 29/2021 MTR	867,577,856.84
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 142/2021 MTR	433,788,928.42
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 248/2021 MTR	1,229,068,630.54
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 224/2021 MTR	25,459,627.71
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 364/2021 MTR	361,490,773.69
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 466/2021 MTR	1,155,752,023.23
		Pago de compensaciones de los servicios de transporte público automotor y ferroviario urbano y suburbano de pasajeros de Jurisdicción Nacional con carácter gratuito y frecuencia de día sábado como mínimo, los días 12 de septiembre de 2021 y 14 de noviembre de 2021, cuando se realizarán las elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO)	312/2021	32,176,367.44
	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR	Pago de compensaciones que permite a determinados grupos de afinidad (jubilados, pensionados, trabajadoras domésticas, beneficiarios de ayudas sociales asignadas por ANSES) acceder a un descuento del 55% en las tarifas del Transporte Público en los municipios que tengan implementado el boleto electrónico SUBE.	Res. 1113/2018 MTR, Res. 15/2020 MTR, Res. 19/2020 MTR, Res. 102/2020 MTR, Res. 193/2020 MTR	825,938,523.80
2022	FONDO DE COMPENSACIÓN AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS AUTOMOTOR URBANO DEL INTERIOR DEL PAÍS	Pago de compensaciones dirigido a las provincias del interior del país (y estas transfieran a cada una de las empresas de su jurisdicción y de sus Municipios) con el fin único de compensar los desequilibrios financieros que pudieran suscitarse a raíz de las modificaciones producidas por aplicación del artículo 115 de la Ley N° 27.467.	Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 82/2022 MTR	1,294,607,784.41
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 263/2022 MTR	1,320,642,565.71
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 401/2022 MTR	1,921,034,968.25
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 72 Ley N° 27.591, Res. 923/2022 MTR	1,421,510,205.25

	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR	Pago de compensaciones que permite a determinados grupos de afinidad (jubilados, pensionados, trabajadoras domésticas, beneficiarios de ayudas sociales asignadas por ANSES) acceder a un descuento del 55% en las tarifas del Transporte Público en los municipios que tengan implementado el boleto electrónico SUBE.	Res. 1113/2018 MTR, Res. 15/2020 MTR, Res. 19/2020 MTR, Res. 102/2020 MTR, Res. 193/2020 MTR	2,434,626,337.90
2023	FONDO DE COMPENSACIÓN AL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS AUTOMOTOR URBANO DEL INTERIOR DEL PAÍS	Pago de compensaciones dirigido a las provincias del interior del país (y estas transfieren a cada una de las empresas de su jurisdicción y de sus Municipios) con el fin único de compensar los desequilibrios financieros que pudieran suscitarse a raíz de las modificaciones producidas por aplicación del artículo 115 de la Ley N° 27.467.	Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 125 Ley N° 27.591, Res. 86/2023MTR-prorrogado en último término por el artículo 81 de la Ley N° 27.701	3,399,146,110.53
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 125 Ley N° 27.591, Res. 361/2023MTR-prorrogado en último término por el artículo 81 de la Ley N° 27.701	1,651,073,288.79
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 125 Ley N° 27.591, Res.423/2023 MTR-prorrogado en último término por el artículo 81 de la Ley N° 27.701	2,108,295,218.76
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 125 Ley N° 27.591, Res.532/2023 MTR-prorrogado en último término por el artículo 81 de la Ley N° 27.701	1,055,003,470.80
			Art. 125 Ley N° 27.467, Art. 125 Ley N° 27.591, Res.608/2023 MTR-prorrogado en último término por el artículo 81 de la Ley N° 27.701	2,310,902,927.91
			Resolución 435/2023-Elecciones PASO	23,456,701.68

Fuente: Elaboración propia con datos abiertos de Argentina.gov.ar

Tabla 02: Estructura de las compensaciones de la tarjeta SUBE para Santa Fe a lo largo del último quinquenio y porcentajes de variación interanual.

Sistema de subsidio	Aplicación	Compensación	Provincia	Año	Monto total de la Compensación (Anual de Enero a Diciembre)	% de variación anual
FFSIT	SISTRANS	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR - FONDO DE COMPENSACION AL TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS - fondo COVID-19	SANTA FE	2019	1,314,417,719.18	
FFSIT	SISTRANS	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR - FONDO DE COMPENSACION AL TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS - FONDO COVID-19	SANTA FE	2020	2,539,197,266.20	93.18%
FFSIT	SISTRANS	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR - FONDO DE COMPENSACION AL TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS - FONDO COVID-19	SANTA FE	2021	4,487,186,107.13	76.71%
FFSIT	SISTRANS	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR Y FONDO DE COMPENSACION AL TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS	SANTA FE	2022	6,783,734,047.43	51.18%
FFSIT	SISTRANS	ATRIBUTO SOCIAL INTERIOR Y FONDO DE COMPENSACION AL TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS	SANTA FE	2023	12,982,504,056.36	91.37%

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Transporte de la Nación

Figura 03: Esquema diferencial de subsidios por regiones interprovinciales.



Fuente: Página web Ministerio de Transporte de la Nación: <https://www.argentina.gov.ar/transporte/fondocompensadorautomotor/santafe>

Tabla 03: Esquema comparativo de subsidios de MOVI y SUBE. Año 2023.

MEDIO SUBSIDIOS DE PAGO	TARJETA MOVI	TARJETA SUBE
MEDIO BOLETO ESCOLAR	SI	100% BOLETO
FRANQUICIA UNIVERSITARIA MEDIO BOLETO	SI (DOS VIAJES DIARIOS)	SI
FRANQUICIA DE MAYORES DE 69 AÑOS	SI	Sólo 55% a JUBILADOS ANSES
FRANQUICIA PARA DISCAPACITADOS	SI	SI
FRANQUICIA PARA TRANSPLANTADOS Y PERSONAS CON HIV	SI	NO
FRANQUICIA PARA VECINALES	SI	NO
FRANQUICIA PARA BOMBEROS VOLUNTARIOS	SI	NO
PERSONAL DE TRABAJO DOMESTICO	NO	55% DE LA TARIFA
VETERANOS DE GUERRA DE MALVINAS	SI	55% DE LA TARIFA
MONOTRIBUTISTAS SOCIALES	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE ASIGNACION UNIVERSAL POR HIJO	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE ASIGNACION UNIVERSAL POR EMBARAZO	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE PROGRAMA JOVENES CON MAS Y MEJOR TRABAJO	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE SEGURO POR DESEMPLEO	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE SEGURO DE CAPACITACION Y EMPLEO	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE PROGRAMA PROMOVER IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE PROGRAMA PROGRESAR	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE PROGRAMA POTENCIAR TRABAJO	NO	55% DE LA TARIFA
BENEFICIARIO DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS	NO	55% DE LA TARIFA

Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Transporte de la Nación.