

TRANSPORTE ALTERNATIVO: ALGO MAS QUE UNA CUESTION DE TAMAÑO.

Lic. Andrea Gutiérrez (*)

INTRODUCCION.

Una de las preocupaciones principales del ambiente académico y técnico en transporte urbano de los últimos años, es la aparición y expansión de una modalidad de servicios de transporte de pasajeros, no encuadrada dentro de los esquemas formales del transporte público de las grandes ciudades, esto es, "no convencional".

Desde entonces ha pasado a ser el eje de numerosos debates, y a recogido numerosas críticas y adhesiones. El objetivo de este trabajo es realizar una breve reflexión teórica sobre el tema que comprenda ambas posturas, con el fin de procurar una aproximación a su definición que contemple el papel de estos servicios en la movilidad de las metrópolis mediante el nuevo ciclo económico.

ECONOMIA INFORMAL: DEFINICIONES, CONTROVERSIAS Y RELACION CON EL DESARROLLO.

Hablar de transporte informal urbano obliga ante todo a reconocerlo como parte de un fenómeno más amplio: el de la economía informal urbana. Tal situación remite a la condición del transporte como parte del ciclo económico, y por ende, a su función dentro de dicho contexto. Una aproximación al problema del transporte informal requiere entonces en primer lugar, contemplar los requerimientos de transporte del ciclo económico, examinando la movilidad como una necesidad y una dificultad para su funcionamiento.

La primer observación que surge de una revisión bibliográfica sobre economía informal, es la presencia de ambigüedades en la definición teórica de la categoría, en paralelo con una absoluta certeza sobre su existencia.

Esta gran diversidad de definiciones existentes puede ser resumida en tres grupos, conforme a la presencia de ciertos criterios comunes de disquisición. Un primer conjunto de definiciones expresan la concepción de la economía informal como una forma de redefinir la pobreza urbana en los países menos desarrollados. Su definición como concepto, por ende, no aporta nada nuevo a nivel teórico y operativo. Esto se traduce en una importante producción de investigaciones destinadas a la caracterización de su "fisonomía" y a su ponderación. Para ello se consideran fundamentalmente el tipo de empleo y el nivel socioeconómico de las personas que trabajan en el sector.

En el caso de Argentina, Monza (1996) caracteriza el sector informal de trabajo urbano en base a la categoría ocupacional y al ingreso de las personas. Se lo entiende como una forma de subocupación, una ocupación en actividades que presentan un conjunto de particularidades y que mayoritariamente pertenecen a sectores del comercio y de los servicios personales urbanos. En Argentina representaban 1.5 millón de personas en 1992 (el 12% de la población económicamente activa). Según López y Monza (1995), la economía informal argentina presenta los atributos siguientes: la participación de hombres y mujeres es la misma en el sector informal que en formal, concentra la población más joven y más vieja, con un nivel de instrucción principalmente bajo y medio, y se concentra en hogares con deciles bajos y medio de ingresos. El perfil característico de las ocupaciones en las que se insertan trabajadores informales son actividades por cuenta propia (los asalariados también ocupan una parte significativa, casi el 40%), de bajo nivel de calificación, en ramas del comercio minorista y de los servicios de reparación y personales, con jornadas laborales de duración extraordinaria y sin seguridad social (cobertura médica, jubilatoria, etc.). La permanencia en el empleo es similar a la del sector formal.

Otro tipo de definiciones consideran a la economía informal como conjunto de empresas privadas autónomas. Esas unidades productivas de la economía informal se distinguen de las de la economía formal fundamentalmente por su tamaño. También se suelen considerar otros aspectos, como la inversión en capital, la tecnología y el nivel de productividad. Hay consenso en que el trabajo informal se presenta en sectores de la economía a los que es fácil ingresar por su escaso requerimiento de capital y capacitación laboral específica¹.

Dentro de esta misma línea de análisis se abre otra perspectiva que considera las relaciones de producción dentro de las unidades económicas. No sólo se incluyen en el sector a aquellos trabajadores por cuenta propia, sino también a empresas capitalistas, esto es, aquellas donde existe una distinción entre los propietarios de los medios de producción y de la fuerza de trabajo. Pero las empresas del sector

(*) Docente - investigador Universidad de Buenos Aires

Facultad de Filosofía y Letras - Instituto de Geografía - Programa de Transporte.

¹ El mercado de autotransporte urbano reúne estas condiciones, y creemos que contribuyen a explicar porqué surgen empresas informales en este modo de transporte y no en otros, como el ferroviario por ejemplo.

formal se diferencian de las del sector informal por encuadrar el empleo dentro de un esquema legal que lo reglamenta. Se trata de un empleo contractual, con deberes y obligaciones formalmente preestablecidas para las partes (horario de trabajo, regímenes de despido, de seguridad social, etc.). El contratante alquila una cantidad de fuerza de trabajo por un cierto período de tiempo, y a cambio entrega una remuneración monetaria periódica. Esta mirada enriquece el aporte conceptual de la economía informal, pues contribuye a comprender su función dentro de la economía. Tales condiciones de contratación se vislumbran favorables para el empleador, permitiendo el acceso al insumo trabajo a menor costo y de manera más elástica, adecuando el plantel de personal a las fluctuaciones del nivel de actividad económica (períodos de actividad o de recesión).

En Cervero (2000) se encuadra al fenómeno como parte de la economía dual que caracteriza a las grandes ciudades del tercer mundo. De esta manera, los sectores formal e informal de la economía se presentan como dos dimensiones en contraste, cuyo atributos se resumen del siguiente modo:

DIMENSION	FORMAL	INFORMAL
Nivel económico	Clase media y alta	Clase baja, pobres
Poder político	Fuerte	Débil
Legalidad	Legal, regulado	Illegal, no regulado
Sociedad y cultura	Moderna	Tradicional
Organización interna	Ordenada, integrada verticalmente	Poco estructurada, integrada horizontalmente
Inversión y capitalización	Intensiva	Mínima
Financiamiento	Bancos comerciales	Familiar
Tecnología	Alta	Baja
Capacitación	Basada en el conocimiento, cognitiva	Basada en la tarea, adaptativa
Status legal	Registrado	No registrado

Fuente: Cervero, 2000.

En este caso también se destacan relaciones de funcionalidad entre ambos sectores, pero asociadas a la provisión de servicios públicos para los pobres y marginales que habitan en las grandes ciudades. Se rescata un argumento de justicia social en favor de la existencia de la economía informal, vista como una "actividad ilícita con fines lícitos", que permite la satisfacción de necesidades básicas por parte de los más desprotegidos y la generación de empleo. Este último aspecto es recogido por Cháves y Orrico (1999), quienes apuntan al papel desempeñado por la economía informal en relación a la economía formal refiriendo al desempleo tecnológico estructural. La economía informal es vista pues, como una consecuencia negativa del nuevo orden económico global, y se destaca por ello que su presencia no es privativa de los países pobres.

En líneas generales, estos son los avances que presentan las investigaciones sobre transporte informal desde una perspectiva global del fenómeno. Fuera de la disciplina, especialmente desde la economía, la sociología y la geografía, se avanza en otras direcciones que abren perspectivas promisorias acerca de la comprensión de la economía informal en su conjunto, pero dichas producciones no se enfocan al análisis del transporte en particular. Recogemos a continuación estos análisis, a fin de aplicarlos seguidamente a la comprensión de las transformaciones que registra el transporte público de las grandes ciudades del mundo en los últimos años.

Según Portes (1989), los abordajes conceptuales reseñados *ut supra* comparten dos limitaciones fundamentales. Una, su concepción dicotómica de la economía, otra, su carácter ahistórico. En cuanto a la primera considera que el examen de la interrelación entre formalidad e informalidad, si bien es pertinente, adolece de profundidad. Plantea que se sustenta en una concepción dual de la economía, como partes integrantes de una unidad pero escindidas y de características opuestas.

Portes (1989) sostiene la antedicha "funcionalidad" de la economía informal, pero la plantea en términos de la restauración de la elasticidad del mercado de trabajo, perdida como consecuencia del proceso de proletarianización de posguerra. En este caso, la función "paleativa" del sector informal consiste en contener el avance de los salarios y los pagos indirectos vía prestaciones sociales, restaurando la elasticidad de la oferta de trabajo, y en permitir el acceso al consumo de la clase trabajadora formal, compensando la baja de salarios y el subempleo.

En cuanto al carácter ahistórico del abordaje, alude a desmitificar la aparición del sector informal como un fenómeno "nuevo" de la economía, con características opuestas a las del sector formal. Portes (1989) enfatiza la dimensión histórica del análisis, y coloca la economía informal como parte del proceso de evolución del capitalismo. Destaca que la informalidad no es un fenómeno nuevo, visto en referencia a las características históricas de las relaciones de producción capitalistas. En ese contexto sostiene que el empleo contractual es en realidad el fenómeno innovador que tuvo el capitalismo en su fase anterior, denominada monopolista de estado o fordista. Y que lo que se reconoce ahora como economía informal no es más que una reorganización de las relaciones de producción, recogiendo y renovando formas

presentes desde siempre en la producción capitalista. Hasta el siglo XIX las relaciones de producción capitalistas eran exclusivamente informales.

Entendiendo a las diferentes formas de generar ingresos para las familias como modos de producción, el autor sostiene que:

..."modos de producción atrasados no solamente sobreviven, sino que a menudo son deliberadamente preservados y recreados. [] Lo que subyace en la preservación o restablecimiento de los antiguos modos de producción es su común relación con el sector hegemónico"... (Portes, 1989: 81)

De este modo, la reconstitución de diferentes combinaciones entre la producción formal y la informal, apunta a desarticular la organización de la clase trabajadora alcanzada con apoyo estatal durante el ciclo económico precedente (capitalismo monopolista o fordista), expresada en la formalización de las relaciones de producción mediante contratos y legislación laboral.

Producciones recientes provenientes de la economía y la geografía encuadran el trabajo informal urbano desde una perspectiva dialéctica de la economía. Sassen (1999) en su análisis del comportamiento locacional de la economía global, sostiene que la atención puesta en los sectores de punta de la economía como motores del desarrollo (microelectrónica, finanzas, servicios avanzados a la producción, etc.), ha llevado a desatender la importancia de otros, entre ellos la de la propia economía informal. Sostiene que ésta es parte de la economía real, que produce valor y ganancias reales, y tiene un papel significativo en el funcionamiento general de la economía, y en la recuperación de una clase media en disminución y de una clase pobre en aumento. Propone dejar de ver al trabajo informal urbano sólo como un problema (criminalidad, congestión, accidentes), para poder recuperar sus ventajas.

Sassen (1992) también rescata el factor temporal en su análisis, señalando al examinar el caso de Nueva York que estos elementos son vistos como *anacronismos*, pertenecientes a otra *etapa* de la historia económica de un país avanzado, sin reconocer que esa masa importante de puestos de trabajo invisibles forman parte inseparable de la economía formal. En términos de la autora:

..."[en] la economía de punta de Nueva York entonces descubrimos que hay actividades como, por ejemplo, cargar y descargar el software, o los ordenadores, limpiar los ascensores, construir los edificios... Todo esto, que realmente es parte de esta economía de punta de Nueva York, la modalidad bajo la cual existe a nivel de mercado de trabajo, las características del ingreso, cómo se presenta visualmente a ese tipo de trabajador... es como si no perteneciera al mundo de las finanzas y de los servicios altamente especializados"... (Sassen, 1992:97)

La idea principal a rescatar de estos aportes es la de ver la economía global como un proceso dual, pero no de una dualidad dicotómica, compuesta por partes contrarias y excluyentes, sino de una dualidad dialéctica, integrada por partes opuestas pero mutuamente complementarias. Los argumentos presentados en relación a la función de la economía informal dentro del conjunto de la economía, comparten en última instancia una idea común, y es la de su carácter de "posibilitador". Lo que posibilita la economía informal, es en verdad la propia reproducción de un nuevo ciclo de acumulación capitalista que, como es lógico, recrea las tendencias inherentes a su dinámica, esto es, hacia la expansión y concentración, tanto económica como territorial, y por ende, hacia la producción desigual del crecimiento económico y del espacio. En otras palabras, permite sostener en el tiempo el funcionamiento de la economía capitalista mediante la mitigación de los conflictos sociales que su propia naturaleza genera, y que constituyen una amenaza potencial a su reproducción. *La economía informal es una especie de "infraestructura" para la economía global, un soporte, un sostén de la economía urbana.*

Por último, las reflexiones anteriores necesariamente plantean la cuestión del vínculo entre informalidad y desarrollo. Las teorías estructuralistas del desarrollo sostienen este vínculo, y lo entienden como inversamente proporcional. Según Portes:

..."las teorías ortodoxas sobre el desarrollo participan de la idea de que las actividades económicas recién descritas [informales] son "atrasos" estructurales, destinados a desaparecer, tarde o temprano, con el avance del proceso de modernización"... (Portes, 1989:80).

Entre informalidad y globalización se sobreentiende entonces un paralelismo que acompaña una situación de gradiente de desarrollo, asimilando a la primera con un estadio atrasado (subdesarrollo) y a la última con uno avanzado (desarrollo). Subyace así una concepción lineal del desarrollo económico al estilo "rostowniano", esto es, basada en el concepto de un crecimiento económico en etapas sucesivas cronológicamente (presente también en el modelo del ciclo de los productos de Vernon, y en el de los grados de desarrollo de Clark). En última instancia, se trata de un concepto determinista de desarrollo económico, al que se accede mediante el tránsito de distintas fases: una primera pre-industrial, luego otra industrial y finalmente una pos-industrial.

En esta primer ortodoxia de la Teoría de las Etapas de Desarrollo que predominó en los años '60, el desarrollo desigual (de sectores de la economía, de regiones, de países) *no es globalmente estructuralista*, pues representa un "retraso" que puede revertirse, o sea, no es estructural. En cambio, para la segunda ortodoxia estructuralista que surge en los años '70 (Teoría de la Dependencia), el desarrollo y el subdesarrollo económico son partes contrarias y mutuamente dependientes de una misma dinámica de crecimiento estructuralmente heterogénea, característica del sistema económico capitalista. Aunque durante los años '80 la evidencia de la industrialización de algunas "periferias" llevo al "aggiornamiento" de esta teoría (neoestructuralismo), la noción de una dinámica de desarrollo del capitalismo *globalmente estructuralista* perdura, es decir, la situación de retraso es estructural, y por ende, imposible de revertir desde dentro de la estructura (Amin, 1998).

Compartiendo la premisa básica de estabilidad dinámica de la estructura, finalmente las teorías neomarxistas surgidas a mediados de la década del '70 (dentro de las cuales encuadramos a la regulacionista francesa) se distinguen por su énfasis en la posibilidad de cambio y de superación aún dentro de la misma, sustentada en una diversidad de "traducciones o adaptaciones" de la estructura conforme a las especificidades "locales" del estado, de las costumbres, de los acuerdos sociales, etc.. De alguna manera se complementan aportes de ambas ortodoxias, entendiendo al desarrollo económico como expresión de una estabilidad dinámica de la estructura, no globalmente estructuralista.

Como referimos, la noción lineal del desarrollo, y la oposición entre lo moderno y lo atrasado en una economía de concepción dicotómica, predominan en los enfoques teóricos de la informalidad en el transporte urbano. Veremos esto seguidamente.

El transporte informal urbano.

La ambigüedad en la definición teórica de la economía informal, en paralelo con la absoluta certeza sobre su existencia es un aspecto que obviamente se reitera en los análisis sobre la informalidad en el transporte. Sus múltiples denominaciones así lo reflejan: paratransito, transporte de pequeño porte, tecnologías intermedias, transporte informal, clandestino, no regular, no convencional, alternativo, entre otras.

En líneas generales, las investigaciones sobre transporte informal evolucionan según los lineamientos reseñados en el apartado anterior. Se observa una preferencia por las definiciones que entienden al transporte informal como una forma de redefinir la pobreza urbana en los países menos desarrollados. Concebido como un mercado de trabajo, el transporte informal se asocia a la pobreza, a los marginales, a los desposeídos, y es concebido como un refugio. Coincidente con el tipo de definición adoptada, también en este caso las producciones apuntan a su caracterización y ponderación. Se coincide mayormente en los atributos siguientes: transporte de pequeño tamaño, irregular, que ofrece un servicio deteriorado, por y para sectores de bajos ingresos, típico de ciudades subdesarrolladas.

La definición en base al tipo de unidad económica es predominante, y el criterio tamaño uno de los más frecuentes, tanto así que suele darle el nombre a este tipo de servicios, de ahí lo de paratransito, pequeño porte, intermedio, etc.. Producciones recientes lo clasifican como una prestación de capacidad intermedia entre el auto particular y el servicio público (Balassiano, 1996, Balassiano y Braga, 1998, Cervero, 2000). En cualquier caso, hay consenso en que se trata de unidades productivas privadas y autónomas.

También se avanza en esa línea incorporando la definición por tipo de relaciones de producción. La denominación de transporte informal nace asociada especialmente a la observancia de irregularidades al orden legal. Esta condición de "ilegalidad", refiere tanto a la transgresión de las normas y su consecuente falta de sanción (cuestión que destaca la tolerancia de las autoridades públicas al respecto), como a la ausencia de un vínculo laboral estable y al encubrimiento de salarios como porcentaje de lo producido.

En nuestra opinión, el calificativo de informal como sinónimo de irregularidad es cuestionable. En primer lugar, porque en la mayoría de los casos el transporte alternativo es plausible de algún tipo de reglamentación². En segundo lugar, porque la tolerancia de transgresiones a la normativa, es un común denominador tanto para el transporte formal como para el informal. La sujeción a una reglamentación que no es convencional para el transporte público, habla de informalidad, pero no como irregularidad. El incumplimiento de la norma tampoco habilita la calificación conceptual del tipo de servicio como informal.

Vale aclarar aquí que hay una diferencia entre la noción de informalidad aplicada a la economía informal urbana como categoría de origen, y la aplicada al transporte urbano. En el primer caso el calificativo informal apunta a la ausencia de un *vínculo laboral* encuadrado dentro de una reglamentación formal (en la que se puede incluir el auto empleo o el trabajo por cuenta propia), pero no refiere a una *condición de la actividad* en la que se ejerce. Apunta pues, a las relaciones de producción en una actividad, y no a una *condición de la actividad*. En el caso del transporte informal se confunde el tipo de relaciones de producción, informales, con la condición de la actividad en sí, del tipo de servicio de transporte ofrecido.

En Cervero (2000) se realiza una abarcativa definición del sector, que ilustra los avances registrados en la conceptualización del fenómeno, incorporando atributos pertenecientes a los tres tipos de criterios de definición mencionados: tipo de empleo e ingresos de las personas que trabajan en él, tipo de unidad económica, y tipo de relaciones de producción. De este modo, se caracteriza al transporte informal como un sector que comprende pequeños vehículos, servicios de baja *performance*, para sectores de bajos ingresos, sin automóvil, y para patrones de viaje no convencionales (hogar - trabajo). Son operados por privados, en general choferes dueños sin registro oficial, que trabajan en condiciones degradadas y fuertemente competitivas.

La caracterización y ponderación del sector en base a la reunión de los atributos mencionados, suele ser acompañada por una evaluación de las ventajas y desventajas derivadas de su existencia. Aunque todavía hay opiniones encontradas al respecto, se manifiesta una cierta evolución respecto a la percepción del transporte alternativo en la especialidad. Al principio predominó una connotación negativa, manifiesta en la propia denominación de "informal" en referencia a su condición de ilegalidad, y en contraste con el transporte regular. Luego fue tornándose más favorable, conforme a la valorización de sus ventajas frente al problema del incremento en el uso del auto particular y la congestión, y frente al incremento del desempleo y la pobreza. Actualmente, técnicos y especialistas en general perciben al transporte alternativo como parte del transporte público, con una función de complemento o suplemento de los medios públicos de alta capacidad, y proponen su integración formal al transporte público en el marco de políticas globales de reorganización del sector en las grandes ciudades (Barbieux y Grégoire, 1998, Allport, 1998).

De este modo, entre las ventajas ofrecidas por el sector se destacan su función como paliativo de la pobreza, tanto como mercado de trabajo como provisión de servicio de transporte para los más desposeídos, o como alternativa frente a un servicio de transporte público de baja calidad, insuficiente oferta, o elevado precio. Y entre las desventajas predominan la generación de accidentes, congestión y contaminación ambiental. Ante la indiscutible presencia y crecimiento del transporte alternativo, las políticas de acción a seguir sustentadas en análisis de tipo costo - beneficio, plantean la disyuntiva de racionalizar un sector que ofrece empleo en un contexto de crisis económica.

Dado que las reflexiones acerca del transporte informal se abocan mayormente a su caracterización y medición "hacia adentro", esto es, en cuanto "industria", las consideraciones acerca de su función dentro del conjunto del ciclo económico suelen ser indirectas o implícitas. Como se desprende de los párrafos anteriores, es común su concepción como "refugio" de los más desprotegidos. Chavés y Orrico (1999) sostienen que el sector informal se alimenta del desempleo formal, creándose una economía paralela, de sobrevivientes, en referencia a la del mundo globalizado pero con un acceso a él crecientemente restringido. Vimos que Portes (1989) cuestiona esta posición sosteniendo que el sector informal tiene una presencia económica dinámica, y no es marginal. Admite la funcionalidad del sector respecto a la economía formal, y su origen en relación a éste, pero no que su papel sea marginal, paralelo, sino que es parte integrante y complementaria de la propia dinámica de funcionamiento actual del ciclo económico.

Al respecto, Cervero (2000) destaca un aspecto interesante acerca de la propia condición de existencia del transporte informal, a la que se refiere mediante la frase *pay for service*, esto es, que el transporte informal existe porque hay quienes quieren ofrecer algo y quienes quieren pagar por ello. Habla, por lo tanto, de una *necesidad*, y de su satisfacción mediante una transacción comercial que remite básicamente a un proceso de *trabajo*. El autor recurre asimismo a la denominación de *economía subterránea*, denominación que parece superar a la de *economía paralela*. Decir que una cosa es paralela a otra

² El tipo de reglamentación aplicada a estos servicios es de tipo disciplinante, es decir, sujeta al ejercicio del poder de policía del estado. No concebir una actividad de servicios como servicio público, no significa que esté ajena de reglamentación. Se trata simplemente de otro tipo de reglamentación económica.

supone que ambas no se interfieren, no interactúan. Hablar de subterráneo indica algo "invisible", pero presente, algo que soporta y que también interactúa.

En cuanto a las explicaciones sobre su aparición, se registran aspectos referidos al contexto socioeconómico (políticas de apertura económica, recesión económica y desempleo), a la estructura urbana (crecimiento demográfico, extensión de las grandes ciudades y baja densidad), y al desempeño del sistema de transporte público regular (déficit de oferta y de calidad, y aumento de la tarifa como consecuencia de las políticas de reforma aplicadas entre los años '80 y '90).

En Argentina es poca la producción sobre transporte informal, y en general no pretende un debate teórico. Los trabajos de Kralich (1995) y de Belenky (1996) se destacan por presentar un enfoque más reflexivo acerca de las causas que explican el crecimiento del transporte alternativo registrado durante los últimos años. Ambos autores coinciden en señalar aspectos "internos" y "externos" al sector transporte. Entre los primeros se considera principalmente el deterioro de la accesibilidad, por el déficit de oferta de los servicios formales (de autotransporte y ferroviarios previo a su privatización), tanto en cantidad, calidad y precio del servicio. Entre los segundos se consideran especialmente la recesión económica, y la subsecuente tendencia al cuenta propismo alimentada por la reducción de empleos públicos que aparejó la reforma del estado implementada en la última década, y el crecimiento de la ciudad, de manera difusa y con baja densidad, resultado de la dispersión geográfica de las actividades económicas y de la población de la aglomeración.

Son escasos los trabajos de la especialidad que reconocen la importancia de situar el fenómeno en un contexto histórico. Chavés y Orrico (1999) sostienen al igual que Portes (1989) que no se trata de un fenómeno nuevo, pero a diferencia de éste remontan su origen a la etapa de sustitución de importaciones que caracterizó a las economías latinoamericanas entre los años '30 y '70, adoptando la postura de las teorías estructuralistas de la dependencia, citadas en el apartado precedente.

En cuanto a la relación con el desarrollo económico, se coincide en asociar subdesarrollo e informalidad. La asociación entre transporte público, civilización y sustentabilidad es una constante en los trabajos de la especialidad. Se vincula al transporte público con el desarrollo, y ambos se presentan como manifestación de orden y civilización. La sustentabilidad como atributo de calidad de vida, es también sinónimo de civilización y progreso. Por ello, las políticas propuestas para los sistemas de transporte de las grandes ciudades latinoamericanas consistentes en colocarlos en "orden", dignificando las condiciones de trabajo, mediante su incorporación al mercado laboral y evitando las externalidades (accidentes, en particular), traducen un sentido de resignación, donde la "tolerancia" se coloca como un paliativo ante lo "irremediable". El lema que se desprende es: si no se puede contra él, entonces "unámoslo" a él. Ese parece ser el ánimo de las propuestas de convivencia entre "informalidad y formalidad" en el transporte urbano, basadas en la "integración" por la reglamentación del primero al segundo.

A pesar de que el proceso de reestructuración urbana acaecido en las últimas décadas es tema de interés para distintas disciplinas sociales desde mediados de los años '80, curiosamente, no lo fue para la especialidad hasta hace poco tiempo. El elemento más comúnmente rescatado es el del crecimiento de la población urbana. El cambio de patrón de ciudad comienza a recogerse como un factor de análisis del cambio en el patrón de desplazamiento urbano recientemente, encuadrándose en un contexto más amplio el ominoso decrecimiento del uso del transporte público en favor del auto particular (Maat, 1998, Nijkamp, 1998). Sin embargo no se profundiza mucho más allá en la reflexión acerca de las características y el significado de la ciudad de la globalización.

Resumiendo, las definiciones fisonómicas del sector son imprescindibles, y el énfasis de la producción en la especialidad está puesto en ellas. No obstante, su caracterización y ponderación es difícil y en muchos casos aún precaria. Pero más allá de esta carencia, y aunque se suele argumentar que la "excepción confirma la regla", la sumatoria de excepciones en todos los atributos asignados al transporte informal, hacen presumir una insuficiencia explicativa, y la necesidad de ahondar en su comprensión. La profusa literatura sobre estudios de caso indica que el transporte informal no es sólo para sectores de bajos ingresos. Tampoco es exclusivo de ciudades pobres. No es privativo de servicios irregulares. No es prestado sólo mediante unidades de pequeño porte, ni de tecnología obsoleta. No sólo ofrece servicios de baja calidad, ni es un sector de refugio que ofrece ingresos decrecientes. No sirve sólo áreas de demanda restringidas.

Atendiendo a las características del sector en Buenos Aires en particular, aunque creemos puede ampliarse a otros casos, el transporte "no convencional" asume una amplia gama de variantes, que van desde los servicios contratados hasta los ocasionales. Estos servicios fueron reglamentados en conjunto con el servicio público de transporte en el año 1994³, y aunque subsisten prestaciones que no cumplen con la reglamentación, ésta fue claramente efectiva en relación al control de su crecimiento. Los taxis y remises también están sujetos a reglamentaciones que emanan de los gobiernos municipales.

³ Al respecto ver Gutiérrez, 2000.

Pueden distinguirse dos tipos de servicios no convencionales. Unos están destinados a sectores de bajos ingresos. El servicio se ofrece en zonas de oferta insuficiente de transporte público convencional, atendiendo tanto zonas de demanda restringida (rutas alimentadoras) como corredores troncales con viajes de extensa longitud. La prestación no siempre reúne los estándares de seguridad y no ofrece diferenciales de calidad. Son servicios prestados por unidades de tamaño convencional (grandes), con tecnología atrasada, generalmente son vehículos de segunda o tercera mano. El sector sirve de refugio para sectores de ingresos decrecientes, y su organización es artesanal, en general choferes dueños. Otros servicios están destinados a sectores de ingresos medios y altos. No necesariamente se ofrece en zonas de oferta insuficiente de transporte público, y si suele atender tanto zonas de demanda restringida (rutas alimentadoras) como corredores troncales con viajes de extensa longitud. La prestación se ajusta a los estándares de seguridad, y ofrece diferenciales de calidad. Son prestados por unidades pequeñas, de tecnología moderna y escasa antigüedad. Presenta una organización empresaria, de pequeña escala y más bien artesanal, y puede ofrecer ingresos semejantes a los de otros sectores de la economía formal (Kralich, 1995, Belenky, 1996, Motor y camino, 1998, 1999).

Por último, si bien Buenos Aires sufre las consecuencias de una década de políticas económicas regresivas, a cuyos efectos se suma la recesión económica de los últimos años, su historia socioeconómica la ubica en un contexto que dista de ser asimilable al de las grandes ciudades de los países pobres de África o Asia.

En base al estado de la cuestión presentado hasta aquí, en el apartado siguiente exponemos algunas reflexiones que procuran perfilar otras líneas de abordaje para profundizar la reflexión sobre el transporte informal como categoría analítica de la economía global.

ALGUNAS REFLEXIONES ACERCA DEL TRANSPORTE ALTERNATIVO COMO PARTE DEL CICLO ECONOMICO.

Conforme a lo reseñado, el debate teórico en la especialidad evolucionó promisoriamente en los últimos años, recogiendo en parte los avances conceptuales alcanzados entorno a la propia categoría de economía informal. Sin embargo, persiste un cierto rezago respecto a los aportes más recientes provenientes de disciplinas como la sociología, la economía, o la geografía. La falta de claridad entorno a la relación entre globalización e informalidad y a sus efectos sobre el transporte urbano de pasajeros, así lo manifiesta.

Excepcionalmente, trabajos como el de Chavés y Orrico (1999) se sustentan en la teoría de los ciclos económicos para referir a la evolución del capitalismo. Sin embargo, aún en estos casos subyace al análisis de la fase actual del capitalismo global una *concepción dualista* de la economía y la sociedad en términos de los binomios desarrollo - subdesarrollo, moderno - atrasado, como compartimientos definidos por los rasgos contrarios, no como facies de una misma economía estrechamente relacionadas y mutuamente complementarias.

La línea teórico - conceptual predominante en la especialidad pues, encuadra la comprensión del transporte alternativo dentro de lo que Benko y Lipietz (2000) denominan como "la segunda ortodoxia" de la economía espacial, en referencia al eje temático que lideró el debate académico de posguerra vinculado a la cuestión del desarrollo económico, y que parte del concepto angular del estructuralismo acerca del desequilibrio en el crecimiento, tanto en términos económicos como espaciales.

De esta manera se termina abordando el problema de la globalización con un concepto de desarrollo económico asociado a las teorías ortodoxas de los años '60, donde el nuevo orden económico mundial se encuadra como una nueva etapa de un ciclo de desarrollo que evoluciona en términos lineales de atraso - modernidad.

La concepción de la informalidad en el transporte asociada a la idea de una actividad productiva "marginal", contribuye a interpretar la dificultad manifiesta al momento de explicar porqué surge el sector, y porqué se da en el autotransporte urbano y no en otros modos de transporte.

En base a la revisión efectuada hasta aquí, creemos que es posible realizar dos miradas sobre el transporte informal urbano, rescatando las cuestiones principales que aparecen en los análisis de tipo costo-beneficio acerca de la informalidad: la accesibilidad (y la pobreza)⁴ y la congestión. Esto es, el

⁴ La pobreza vista como causa de la informalidad en el transporte refiere al sector como mercado de trabajo (como oportunidad de empleo frente a problemas macroeconómicos), pero también puede ser vista como fin de la informalidad en el transporte, en referencia al sector como mercado de transporte (como oportunidad de desplazamiento para pobres).

dilema de la equidad y de la eficiencia que plantea la identificación de causas (la primera) y consecuencias (la segunda) de la informalidad.

Accesibilidad (y pobreza) y congestión comparten la particularidad de remitir ambas a una imagen común de "ciudad inmóvil". Pero la *congestión* transmite una idea de ciudad inmóvil que resulta de un *exceso de movilidad*, el que permite el acceso al automóvil. La *accesibilidad*, en cambio, transmite una idea de ciudad inmóvil que resulta de un *defecto de movilidad*, asociado a los condicionamientos para concretar las posibilidades de desplazamiento (impedimentos económicos, de sexo, de edad, etc.).

Esta imagen común, tiene reflejo en una propuesta de política de transporte con un objetivo también en común: un transporte sustentable.

La sustentabilidad del transporte se define en relación a tres aspectos: una posibilidad de movimiento "durable", una forma de mejorar la calidad de vida, y una vía de desarrollo (mediante el incremento de la productividad de la economía urbana). El paradigma de la sustentabilidad se presenta como una forma equitativa, "neutral", de regular el conflicto que plantea la ciudad inmóvil, pues "todos ganan" con ella. Procura reconstruir una imagen positiva de la ciudad como espacio del capitalismo, una ciudad que se muestra crecientemente desigual, conflictiva.

Accesibilidad y congestión son, ambas, problemas reales de la megaciudad. La imagen de ciudad inmóvil a la que remiten, sirve precisamente para ilustrarlas como resultados de su propia dinámica de producción, partes de una misma unidad dialéctica: la ciudad posindustrial. En términos de Santos (1993), ambas son las caras de una ciudad dual. Vislumbrar una u otra depende de cual de las ciudades que se yuxtaponen y superponen en ella se esté mirando: la ciudad brillante, de la movilidad creciente, o la oscura, de la inmovilidad creciente.

Estas distintas movilidades reflejan los requerimientos de una economía que funciona a distintas "velocidades" en la ciudad, y también, con distintas calidades. Por eso coincidimos con Martins (1997), en que utilizar el concepto de calidad de vida como un nuevo "bien común", tiene un contenido ideológico, funciona desde lo simbólico como un reductor de conflictos, posibilitando la ampliación y reproducción social de un cierto modelo de desarrollo, de un cierto régimen de acumulación.

Por lo tanto, pretender explicar el transporte informal desde una de estas "caras" solamente, o con una visión dicotómica de la problemática, es insuficiente. Por ello tampoco es procedente asociar el transporte informal con un fenómeno de países desarrollados o subdesarrollados, pues ambos conviven dentro de la gran ciudad, tanto en países ricos como en países pobres.

Cabría preguntarse quizás, cómo articulan estas distintas ciudades que conviven en la ciudad dual las diferentes redes de transporte urbano, esto es, la de transporte público, la de transporte informal y la de autopistas.

En este sentido, la propuesta de reglamentar al transporte alternativo como forma de "integrarlo al sistema formal" debe ser cuidadosa. La concentración empresaria que resultó de la reforma reglamentaria aplicada al transporte urbano formal, y que aún continúa, debe ser tenida en cuenta como un factor de riesgo potencial para cualquier política reglamentaria a aplicarse en el transporte urbano. Toda reglamentación, en tanto medio de superación de un conflicto de intereses, supone ganadores y perdedores. Es preciso pues, explicitar con la mayor precisión posible los objetivos perseguidos por la reglamentación, definiendo no sólo para qué reglamentar sino también para quién reglamentar.

Las grandes empresas operadoras del transporte regular de la actualidad que, como en el caso de Buenos Aires, alcanzan a controlar de manera conjunta todos los modos de transporte masivo, extendiendo su participación a actividades económicas conexas, e incluso ajenas al sector, y que a su vez tienen por detrás una historia corporativa que los consolidada como actores, se colocan en una posición especial frente a las autoridades públicas⁵. Su poder económico y político les otorga una capacidad de negociación diferencial a la hora de afrontar una política reglamentaria. Hay que tener en claro que reglamentar a favor del transporte público regular puede significar reglamentar a favor de los pobres o también de las empresas crecientemente concentradas, con los consiguientes riesgos que esto implica en términos de precio, calidad y oferta de servicio (esto es, de movilidad) a futuro.

El argumento de "tolerar" e "integrar" al transporte alternativo en atención a la necesidad de paliar la pobreza, plantea una controversia interesante: cómo compatibilizar eficiencia y equidad, resultando esto en una suerte de "paradoja" (Cervero, 2000, Liu y Gannon, 1997, Mathieu y otros, 1998, Vigas, 1998). Pero en verdad, debe tenerse en claro que aprobar o rechazar la prohibición del transporte alternativo no es una decisión pertinente para solucionar la pobreza, por ello, en realidad, éste no resulta un buen argumento para fundamentar o no su "tolerancia". Si lo que se busca es remediar la pobreza, otras son

⁵ Al respecto ver Gutiérrez (2000).

las decisiones que deben tomarse. La tolerancia al transporte alternativo parece más cercana a los fines de una política de "asistencia" a la pobreza (controlar el conflicto para sostener "más de lo mismo"), que como una solución.

En resumen, analizar el problema de la informalidad ¿del transporte o en el transporte?. Quizás este sea el dilema que, al menos en términos conceptuales, primero deba ser examinado.

CONCLUSIONES.

En base a las reflexiones precedentes adoptamos como denominación de este tipo de transporte el calificativo de "alternativo", porque lo que encierran en última instancia todas sus variantes, es eso, una alternativa dadora de flexibilidad a la rigidez del transporte público característico de la fase anterior del ciclo económico, la del capitalismo monopolista o fordista.

Preferimos esta denominación a la de informal, pues si bien este calificativo refleja la singularidad del tipo de relaciones de producción de la economía informal, aspecto que la distingue de la innovación aportada por el fordismo respecto a la formalidad mediante la que el estado reglamenta la relación entre capital y trabajo, el término plantea una asociación de carácter dual con su antónimo, que no consideramos la más adecuada.

Lo mismo es aplicable a su denominación por la oposición, como transporte "no regular". En primer lugar, referir a lo que "no es" pero no a lo que "es", es válido pero en alguna medida insuficiente. En segundo lugar, lleva a una confusión, la de entender el calificativo de informal como ilegal. Regularidad significa conforme a reglas, sujeto a reglamentación, pero reglamentación no se identifica con servicio público, o sea, con la forma convencional de reglamentación del transporte de pasajeros. Se puede reglamentar el transporte como servicio (poder de policía), y no exclusivamente como servicio público. Que el transporte urbano de pasajeros no esté reglamentado como servicio público, no significa que esté sin reglamentar, que sea irregular.

En nuestra opinión, lo que finalmente distingue a este conjunto de servicios es que se trata de una prestación efectuada por *particulares*, y que es ajena al *régimen de servicio público*. También es importante también el tipo de empresa que lo presta, pequeñas y frecuentemente choferes dueños. Pero hay un atributo que es aún más relevante, y es su actitud frente a la demanda. Estos prestadores persiguen, *buscan al pasajero* procurando ofrecerle *servicio y precio*, aunque ambos parámetros varíen de acuerdo al caso, entre la mera existencia del servicio y el menor precio, y el confort con precios mayores. El punto es salir a la calle en busca de clientes, ofreciendo un trato personalizado. Vemos en esta característica el atributo principal que sostiene su existencia: *la flexibilidad*.

En estos términos puede pensarse al transporte alternativo como una modalidad sostenible de crecimiento (para la economía urbana) y de viaje (para la movilidad urbana). Esto es, sostenible en el sentido de hacer viable el funcionamiento del sistema económico, superando las contradicciones y conflictos que genera el modelo de desarrollo imperante en la economía mundial, y no en los términos en que habitualmente se lo entiende, como sinónimo de "calidad de vida", nuevo atributo "uniformante" de los derechos ciudadanos que, desprovisto de rasgos de clase, se distribuye equitativamente sobre el conjunto de la sociedad, escondiendo una preexistente situación de desigualdad que es el condicionante primordial de su cumplimiento.

Conforme a lo dicho, respecto al rol del transporte alternativo, vale su concepción como complemento y suplemento del transporte público regular, no así como sustituto. La acepción de complemento o suplemento no excluye sin embargo la posibilidad de competencia con los modos convencionales del transporte masivo.

Sintetizando las reflexiones desarrolladas a lo largo del trabajo, concluimos con la formulación de una hipótesis de trabajo: el transporte público masivo, convencional, o regular, representa la forma fordista de producción del transporte urbano de pasajeros, la versión industrial de organización del sector. El transporte alternativo representa la forma flexible de producción del transporte urbano de pasajeros, la versión post industrial de organización del sector. Más precisamente, es el elemento que se suma en esta nueva fase, para fusionarse en una reorganización global del transporte público de las metrópolis del actual ciclo económico, como un todo. Refleja el necesario proceso de reestructuración de una movilidad industrial que requiere una sociedad (y una economía) post industrial. En otros términos, es una *negación dialéctica* del transporte de las grandes ciudades, no por la sustitución, sino por la inclusión y la superación. Reflexionar acerca del transporte público urbano y de los servicios alternativos, implica reflexionar sobre los desafíos que apareja la maduración de una actividad industrial para una sociedad postindustrial.

BIBLIOGRAFIA.

- Allport, R. (1998) Creating civilised cities. The role of mass transit policy and the private sector. En: *CODATU V*, Peter Freeman y Christian Jamet Eds., Cape Town.
- Amin, S. (1998)
- Balassiano, R. (1996) Transporte por vans - o que considerar no processo de regulamentação. En: *Transportes vol.4*, ANPET, Río de Janeiro.
- Balassiano, R. y Braga, M. (1998) How to integrate van's services to a convencional public transport system. En: *CODATU V*, Peter Freeman y Christian Jamet Eds., Cape Town.
- Barbieux, C., y Grégoire, B. (1998) Les transports publics urbains dans le pays en développement: crise et perspectives. En: *CODATU V*, Peter Freeman y Christian Jamet Eds., Cape Town.
- Benko, G. y Lipietz, A. (2000) *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-economique*, Presses Universitaire de France, Paris.
- Belenky, P. (1996) El ocaso del sistema de autotransporte de la ciudad de Buenos Aires. En: *I Congreso Nacional de Transporte Urbano*, CoNTA, La Plata.
- Cervero (2000) *Informal transport: mobility options for the developing world*, United Commission on Human Settlements (Habitat), Nairobi.
- Chavés, J. y Orrico, R. (1999) Neoliberalismo, globalización e informalidad: la apología de una anarquía sustentable en el transporte colectivo de pasajeros de Lima. En: *X CLATPU*, Universidad Simón Bolívar, Caracas.
- Gutiérrez, A. (2000) La producción del transporte público en la metrópolis de Buenos Aires. Cambios recientes y tendencias futuras. En: *Revista EURE N77*, Instituto de Estudios Urbanos-Pontificia Univ. Católica de Chile, Sgo. de Chile.
- Kralich, S. (1995) Sustitución incipiente de modos tradicionales de transporte urbano en la RMBA. En: *Jornadas sobre la problemática urbana*, Inst. Gino Germani - Fac. de Ciencias sociales - Univ. de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Krantzer (1999) \$320 millones se sustraen al transporte público, Cámara de Transporte de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Liu, Z. y Gannon, C. (1997) *Transport, water, and urban development*, Infrastructure Notes, The World Bank, Washington, D.C..
- López, N. y Monza, A. (1995) Un intento de estimación del sector informal urbano en Argentina. En: *Desarrollo Económico*, N°139 - vol.35, IDES, Buenos Aires.
- Maat, K. (1998) The compact city and mobility. En: *8th. World Conference on Transporte Research*, Belgium.
- Martins, J. (1997) Globalizacão, auto-sustentabilidade e planejamento de transportes urbanos. En: *XI ANPET*, PUC - COPPE/UFRJ - ANPET, Rio de Janeiro.
- Mathieu, Y y otros (1998) The value of public transport: mass production and quality. En: *CODATU V*, Peter Freeman y Christian Jamet Eds., Cape Town.
- Monza, A. (1996) La situación ocupacional argentina. Diagnóstico y perspectivas. En: *Minujin, A. (Ed.) Desigualdad y exclusión. Desafíos de la política social en la Argentina de fin de siglo*, UNICEF/Losada, Buenos Aires.
- Motor y camino (1998) El daño de los truchos al transporte regular, Cámara de Transporte de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Motor y camino (1999) El eterno problema frente a los corsarios y piratas, Cámara de Transporte de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Nijkamp, P., Delft, H., Veen-Groot, D. (1998) Sustainable Mobility and Globalisation: New Research and Policy Challenges. En: *8th World Conference on Transporte Research*, Antwerp.
- Rostow, W. (1960) *The stages of economic growth: a non communist manifesto*, Cambridge University Press, London.
- Sassen, S. (1992) La ciudad global. En: *Alfoz N90*, Madrid.
- Santos, M. (1993) A aceleracão contemporânea: tempo mundo e espaço mundo. En: Milton, De Souza, Scarlato, Arroyo (compiladores), *Fim de século e globalizacão*, HUCITEC ANPUR, Sao Paulo.
- Torres, A. (1998) Politiques pour faire face aux transportes informels - Le cas de Rio de Janeiro. En: *CODATU V*, Peter Freeman y Christian Jamet Eds., Cape Town.
- Vernon (1960) *Metropolis 1985*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Viegas, J. (1998) Efficiency and quality of public transport in developing cities. En: *CODATU V*, Peter Freeman y Christian Jamet Eds., Cape Town.