

# EL PORVENIR DE LA MOVILIDAD COMO DERECHO SOCIAL. REFLEXIONES SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE UN ESPACIO EN CONSTRUCCIÓN

por Candela Hernandez\* y Verónica Pérez\*\*

## I. Introducción

Atender a la movilidad como sistema complejo<sup>1</sup> supone observar que la misma se materializa a partir de un conjunto de elementos que —en su interdependencia— conforman lo que algunos autores conceptualizan como ensambles sociotécnicos (Cresswell 2011). En estos se integran las redes de infraestructuras fijas (vías, túneles, calles, autopistas, puentes, veredas, etcétera) y móviles (vehículos de distintas características), las normas y regulaciones y un conjunto de prácticas sociales cargadas de sentido que implican relaciones de poder (Sheller y Urry 2006, Cresswell 2011, Zunino Singh et al. 2018). En este marco se desarrollan múltiples flujos de cosas y personas que dan forma a dinámicas sociales en tiempos y espacios determinados (Bisell 2009).

Dentro del sistema más amplio de la movilidad de las personas, podemos reconocer un subsistema definible por el uso de infraestructuras móviles de

\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad de Buenos Aires, Argentina. E-mail: candeher@gmail.com.

\*\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de San Martín, Argentina. E-mail: veronikaperez@gmail.com.

<sup>1</sup> De acuerdo con García (2006) entendemos a este tipo de sistema como resultante de una construcción elaborada a partir de reconocer sus componentes e interrelaciones principales. Con base en éstos, pueden establecerse los límites del sistema y dar cuenta de cómo éste interactúa con los condicionantes que le son externos y que tienen influencia sobre él. Esta tarea es realizada por el investigador conforme a sus interrogantes y los marcos epistémicos que retoma para recortar analíticamente su objeto de estudio.

carácter público y masivo. Su recorte se justifica por un conjunto de atributos que lo diferencian de otros tipos de movilidad como las que se desarrollan a partir de medios de carácter privado e individual (por ejemplo, automóvil) o del uso del propio cuerpo (por ejemplo, a pie o en bicicleta). Estas particularidades refieren a una menor autonomía de movimiento —adaptación a horarios y rutas preestablecidas por los oferentes—, a una dependencia de regulaciones estatales específicas sustentadas en el carácter público de dichas infraestructuras y, también, a la emergencia de experiencias de movilidad, compartidas al mismo tiempo con muchos otros.

En lo que atañe al recorte (transporte público masivo de pasajeros), nos preguntamos cuáles son las condiciones actuales para avanzar en una “profundización” del derecho a la movilidad. Nuestro supuesto sostiene que su desarrollo depende de relaciones de poder donde la capacidad y los recursos de los actores sociales implicados en el funcionamiento de este subsistema, distan de ser equilibrados y sus intereses no siempre son complementarios. En este artículo nos dedicamos a estudiar esta dimensión para el caso del transporte público masivo de pasajeros de la Región Metropolitana de Buenos Aires<sup>2</sup>.

La perspectiva que utilizamos para abordar esta pregunta se aleja de una mirada jurídico-formal. No nos proponemos establecer distancias entre lo existente y lo deseable, según un compendio de normas escritas que avanza en delimitar el campo del derecho a la movilidad y lo que ocurre efectivamente en este espacio social. Oportunamente, distintas investigaciones empíricas dieron cuenta de esta brecha. La movilidad sustentada en el uso del transporte público en la RMBA fue vulnerada por circunstancias de distinto carácter que afectaron de modo variable la disponibilidad y calidad de los servicios de oferta pública masiva (Pérez 2013, Rebón y Pérez 2017, Hernandez 2017, 2019, Gutiérrez y Kralich 2016, Soldano 2017).

Circunscribiéndonos al campo de la movilidad por transporte público colectivo, en este trabajo nos preguntamos: ¿cuáles son las condiciones reales para que los pasajeros se constituyan en un actor con poder social que equilibre las asimetrías existentes entre el Estado, las empresas y los usuarios? En otras palabras: ¿cuáles son las condiciones de posibilidad para que los usuarios logren incidir de manera planificada y consciente en las decisiones vin-

<sup>2</sup> La RMBA comprende a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y a 43 partidos de la Provincia de Buenos Aires (Kralich 2016).

culadas a las formas de prestación de los servicios de transporte? Y finalmente, si no hay condiciones para que esto ocurra ¿cuál es el futuro del derecho a la movilidad?

La estrategia metodológica utilizada combina técnicas propias de los paradigmas cualitativo y cuantitativo. Utilizamos el método documental y bibliográfico aplicado a un corpus de investigaciones temáticas dedicadas a nuestro campo de interés. Su abordaje sistemático nos permitió identificar las dimensiones problemáticas centrales integradas en nuestra propuesta teórica analítica (Sá-Silva et al. 2009), la que fue asimismo construida con apoyo de investigaciones de nuestra propia autoría que cuentan con un nutrido acervo teórico y empírico sobre el objeto que nos convoca en este artículo. También recurrimos a fuentes de datos secundarios provenientes de relevamientos realizados por organismos oficiales como la Encuesta de Movilidad Domiciliar (ENMODO 2009-2010), representativa de la Región Metropolitana de Buenos Aires y a estadísticas oficiales relativas a los reclamos individuales de usuarios. Complementariamente utilizamos encuestas propias no representativas, aplicadas a quienes utilizan los distintos modos de transporte público masivo de la Región. Finalmente, disponemos de un corpus de entrevistas semiestructuradas a pasajeros de los distintos servicios, realizadas en el marco del Proyecto: “Transporte público y conflicto social” con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, del que formamos parte.

Con el objeto de abordar los interrogantes planteados, nuestro trabajo se estructura en el siguiente orden. En el primer apartado presentamos la propuesta conceptual, atendiendo a la cuestión del derecho a la movilidad y sus pre-requisitos. En el segundo, identificamos y caracterizamos los principales mecanismos institucionales existentes para la tramitación de las demandas de los usuarios. En el tercero, construimos un perfil de los viajeros del sistema de transporte público colectivo de la RMBA con el propósito de identificar la presencia de una cultura de movilización, que favorezca una disposición activa a la participación en asuntos públicos. Finalmente, retomamos las dimensiones trabajadas analizando el modo cómo, en su interrelación, configuran obstáculos o potencialidades para la construcción de ciudadanía sustantiva en este campo.

## II. El derecho a la movilidad y sus prerequisites

La movilidad de las personas como imperativo del funcionamiento social, progresivamente adquirió un mayor reconocimiento que dio lugar a la emergencia de un nuevo campo de disputa: el derecho a la movilidad. Aunque aún subsumido al Derecho a la Ciudad<sup>3</sup> se encuentra en pleno proceso de configuración, erigiéndose como instrumento de lucha por el reconocimiento y garantía por parte de los Estados de una práctica que resulta condición de posibilidad para el ejercicio de múltiples actividades de las que depende el bienestar individual y social. Fridole Ballén Duqué (2007), uno de los primeros en definirlo, lo delimitó como el “el derecho al libre desplazamiento en condiciones óptimas de relación con el medio ambiente, el espacio público y la infraestructura (...) cuya satisfacción permite que las personas alcancen múltiples fines que dan valor a su vida”.

La definición de Ballén Duqué (2007), enfatiza dos niveles en los que el derecho a la movilidad actúa como parte interdependiente. Un nivel sincrónico, en el que se parte de una articulación virtuosa entre medio ambiente, espacio público e infraestructuras de movilidad y otro diacrónico, que habilita la discusión acerca de la jerarquía que podría tener el derecho a la movilidad sobre otro conjunto de derechos, en tanto ésta última, se erige en mediación excluyente en la cadena de procesos que abren camino a su materialización. El acceso a la salud, la educación, el ocio, entre otros. En esta línea Ascher (2003) sitúa el derecho a la movilidad como precondition de otros o como derecho genérico con importancia social creciente.

Como señala Sojo (2002), la definición de los derechos es un campo de lucha social de enfrentamiento político y de lucha de clases que se desarrolla tanto en un plano discursivo como material. También cabe diferenciar los procesos que llevan al reconocimiento formal de derechos y las condiciones concretas de las que depende su materialización. El derecho a la movilidad como parte integrante de una definición amplia de ciudadanía social se encuentra en las entrañas del mismo problema entre ciudadanía formal y sustantiva, la cual refiere no sólo al reconocimiento formal de derechos sino a la capacidad de ejercerlos con cierto grado de participación en los ámbitos

<sup>3</sup> Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad; Foro Social de las Américas (Quito 2004); Foro Mundial Urbano (Barcelona 2004) y Foro Social Mundial (Porto Alegre 2005). Artículo XIII Derecho al Transporte público y a la movilidad urbana.

que atañen a su práctica. La primera, no es condición necesaria ni suficiente de la segunda (Sojo 2002).

El problema de la participación y las luchas por el reconocimiento de derechos nos lleva —en la perspectiva que asume este trabajo— a la cuestión de las condiciones para la construcción de poder social. Entendemos por éste la capacidad de movilización para realizar voluntariamente acciones colectivas cooperativas de distinto tipo en la sociedad civil, para incidir sobre el uso y control de los recursos productivos (Wright 2013: 92). La ciudadanía sustantiva queda redefinida como la posibilidad de que grupos de la sociedad civil participen colectivamente en los asuntos que competen al campo de los derechos en cuestión con una meta puesta en incidir sobre las condiciones de su formalización y realización efectiva. En este punto arribamos a un nudo clave de nuestro planteo. La capacidad de organizarse en asociaciones voluntarias supone que se cumplan algunos prerequisites.

El primero consiste en un proceso que denominamos de visibilización. Éste refiere a que distintas situaciones que tienen impacto sobre las condiciones de vida sean o no observadas como afectantes de derechos que resultan vulnerados. La identificación de un determinado problema requiere también que sea percibido como una cuestión de posible resolución a ser atendida y que potencialmente pueda transformarse en un objeto de interés colectivo (Loseke 2007).

El segundo está necesariamente encadenado al anterior. Lo definimos como disposición a la participación ciudadana. Esta es una dimensión compleja que involucra elementos de distinta naturaleza, entre los que entendemos destaca la presencia de una cultura de participación, dependiente de procesos sociales más amplios como el tipo de relación entre el Estado y la Sociedad Civil (Rofman y Foglia 2015), las crisis económicas, los cambios en los regímenes políticos (Tilly 2008), entre otros que puedan actuar como condicionantes.

En estricta vinculación con los anteriores están los protagonistas de las acciones. Los actores sociales tienen una presencia clave en los procesos anudados a la construcción de derechos. Éstos avanzan en la validación de determinadas garantías, apropiación de los beneficios adquiridos o pueden activarse frente a su vulneración dado que —como sostenemos— su institucionalización no es condición necesaria de cumplimiento efectivo. Lo dicho nos posiciona frente a una problemática antecedente, nos sitúa en identificar cuáles son los elementos que nutren la conformación de un actor con capacidad de promover acciones voluntarias y cooperativas.

De acuerdo con Acuña y Chudnovsky (2013) concebimos como actor a los sujetos que se movilizan (individual o colectivamente) a partir de un programa estratégico en función de intereses comunes (orientados al bienestar del colectivo); recursos (bienes materiales, simbólicos, organizacionales, políticos, institucionales, humanos, etcétera); capacidades (habilidades para orientar el comportamiento para la consecución de objetivos en relación con los recursos disponibles) y un esquema cognitivo normativo e identitario que contribuye a la construcción de motivaciones para la movilización.

Los derechos vigentes son resultado de disputas previas protagonizadas por una diversidad de actores que cristalizan en la configuración del mapa actual de las garantías que nos comprometen mutuamente. En una perspectiva dinámica, tanto la puesta en práctica de lo adquirido como el movimiento ofensivo por la búsqueda de nuevos derechos, requiere como planteamos, de un conjunto de elementos o prerrequisitos (visibilización, disposición a la participación y actores con recursos y capacidades) que en su articulación coadyuvan a su reconocimiento y materialización. Esto puede ocurrir en diversos escenarios. Están los derechos históricamente ganados que afectan extensivamente al conjunto social o a determinados agrupamientos, cristalizados en regulaciones y mecanismos institucionales que cuentan con una observación consolidada más o menos ágil como objeto de garantías y obligaciones. Aquellos que embrionariamente constituidos avanzan en su reconocimiento, pero están débilmente robustecidos en su formalización y resultan difusos para su incorporación y puesta en práctica. Encontramos también condiciones que tienen una afectación directa sobre un colectivo social cuyos núcleos activos disputan por su reconocimiento público, institucionalización e instalación cultural, pero que aún están en lucha y controversia<sup>4</sup>.

En el campo del derecho al transporte público y la movilidad urbana en Argentina nos encontramos con un escenario donde todavía no se llegó a un estadio de reconocimiento formal por parte del Estado, ni mucho menos material. En lo que sigue se analizarán las dimensiones que desde nuestra perspectiva coadyuvan a la construcción de este estado de situación.

<sup>4</sup> En Argentina podemos citar como ejemplos de los escenarios planteados: el derecho al trabajo o a la educación; el derecho a la movilidad (nuestro objeto de interés) o el derecho al aborto, legal, seguro y gratuito, respectivamente. Este último fue legalizado al momento de revisión de este artículo.

### III. Los recursos institucionales y organizacionales para la acción

En esta sección ponemos entre paréntesis el problema de la constitución del actor para abordar la dimensión de los recursos institucionales y organizativos con los que cuentan los pasajeros para avanzar hacia un reconocimiento del derecho a la movilidad. En particular, trabajamos con base a los siguientes interrogantes: ¿cuáles son las vías existentes para la participación de los usuarios?, ¿cuál es su carácter?, ¿existen sólo canales formales para la participación individual o hay mecanismos para la tramitación colectiva?

En Argentina el reconocimiento formal del usuario tiene asociación directa con los procesos de reestructuración económica y política ocurridos en los años noventa, exhaustivamente abordados en múltiples investigaciones. En el caso de los servicios públicos, la configuración de una nueva trama productiva e institucional resultante de las concesiones o privatizaciones de su explotación a empresas privadas<sup>5</sup>, junto con el cambio del rol del Estado (de prestador a regulador), tuvo su correlato en la posición que los receptores adquirieron en este nuevo esquema (Nahón 2006, Bresser Pereira 1998, Oszlak 2004, García 2008, López y Felder 1998, Botto 2008). El objetivo manifiesto fue contrabalancear los desequilibrios de poder resultantes entre prestadores y usuarios (Rabotnikof 2001, Muñoz y González 2012).

Con esta orientación proliferaron un conjunto de regulaciones que dieron entidad a la figura del usuario como parte activa de los procesos económicos, a partir de la asignación de potestades y la definición de garantías que la administración pública debe propiciarle.

La Ley 24240<sup>6</sup> del año 1993 en su capítulo VI fue pionera en nuestro país en delimitar los términos y condiciones de las relaciones de consumo para el caso de los servicios públicos domiciliarios, al establecer con mayor rigurosidad las obligaciones de las empresas para con los usuarios y el dere-

<sup>5</sup> La concesión de los servicios de transporte a empresas privadas fue un proceso que afectó a los modos guiados. El autotransporte público colectivo de pasajeros continuó bajo gestión privada como venía siéndolo, aunque bajo un nuevo marco regulatorio (Decreto 656/94). En ese caso, los nuevos requerimientos para las empresas chocaron con diferentes capacidades de adaptación, lo que fomentó un fuerte proceso de concentración empresarial (AGN 2009, Krantzer y Sánchez 1994, Pérez 2019).

<sup>6</sup> La norma fue modificada en el año 2008 (Ley 26361) versión que rige en la actualidad. En el año 2014 los derechos de los usuarios y consumidores fueron también incorporados en el Código Civil y Comercial de la Nación (Ley 26994).

cho a reclamar por parte de éstos frente a potenciales incumplimientos. La disposición llevó a que las prestatarias y los entes pusieran en funcionamiento diversas vías para su canalización. Una de éstas fue la creación de mecanismos para tramitar demandas de carácter individual. En el caso del transporte este lineamiento se expresó en la implementación obligatoria del clásico libro de quejas (forma de reclamo nacida a principios del siglo XX), para que estuviera disponible en las estaciones o terminales de las empresas y en la puesta en funcionamiento de líneas de asistencia telefónica. Posteriormente se sumaron nuevos canales de contacto con los usuarios como formularios web, APPs y centros de atención al pasajero, con mayor presencia en los modos guiados (ferrocarriles de superficie y subterráneos).

La reforma constitucional del año 1994 instaló por vez primera el derecho de los consumidores y usuarios en su artículo N° 42. Según Bonnafé et al. (2004) al quedar éste subsumido a una relación de consumo, la letra de la ley plasmó un trastrocamiento de la relación prestación-usuario, tradicionalmente definida por el predominio de derechos de ciudadanía, a otra de carácter mercantil. En sus bases el criterio de inclusión que primó jerarquizó a quienes tienen la posibilidad efectiva de acceder al mercado (pueden consumir y utilizar) y excluyó a quienes no. También presume que la función de consumo es ejercida por un todo homogéneo con capacidades equivalentes para el ejercicio ciudadano, obturando el reconocimiento de las desigualdades que operan a nivel societal. No obstante, siguiendo su aspecto normativo un ideal republicano, estableció la creación de organizaciones e instancias participativas que mediaran la relación de los usuarios y consumidores con el gobierno y las empresas. La meta estuvo puesta en la prevención y solución de conflictos que pudieran suscitarse en el marco de dicha relación. Así también, nacieron otras formas diferentes a los canales de reclamo estrictamente individuales. Podemos mencionar a las asociaciones de usuarios y consumidores; al Defensor del Pueblo; las Audiencias Públicas y los Consejos Consultivos de usuarios con funcionamiento en los organismos estatales de control.

Las asociaciones de usuarios y consumidores tuvieron su antecedente en la citada Ley 24240, que sentó las condiciones de posibilidad para la configuración de cuerpos colectivos legitimados para proteger los intereses de los usuarios y de los consumidores y accionar como sus representantes cuando éstos se vieran afectados. En su composición, mayoritariamente fueron integrados por miembros con trayectorias universitarias (abogados o contadores)

y por cuadros políticos profesionalizados (Hernandez 2019). En su tipo ideal deben constituirse con un objeto que no sea contrario al interés general o al bien común y no pueden perseguir el lucro como fin principal ni para sus miembros ni para terceros. En su función, pueden recibir y tramitar demandas de particulares que voluntariamente recurran a esta vía para dar tratamiento a un reclamo. Las asociaciones pueden realizar acciones de conciliación entre las partes involucradas o, llegado el caso, iniciar acciones judiciales para la defensa de intereses de incidencia colectiva (Arribas y Pina 2008). Según datos de la Secretaría de Comercio no existe ninguna que esté conformada con el objeto exclusivo de atender las controversias que ocurren en el ámbito del transporte de pasajeros. Esta temática es retomada por quienes se dedican a la recepción de reclamos vinculados a la provisión de servicios públicos en general (70%) (RNAC 2018). Entre ellas, una porción minoritaria asume temas relativos al transporte público (40%) (CNRT 2019).

Con la reforma constitucional del año 1994 se abrió la puerta a la creación de espacios consultivos en los entes de control de los distintos servicios. Según la normativa, las asociaciones de usuarios y consumidores quedaron legitimadas para tener una participación en éstas de carácter necesario (CN 1994, art. 42). López y Felder (1998) y García (2000) señalan que la disposición estuvo orientada a construir a priori un modelo de concertación y de mutuo reconocimiento de los involucrados. En su modelo teórico apuntaba a garantizar un mayor compromiso de la administración para con los usuarios que les permitiera incidir en los procesos de toma de decisión y el ejercicio de funciones de control. En el derrotero histórico de este mecanismo vemos que la inclusión de las asociaciones en los entes no fue homogénea. Primero, porque los propios organismos de los distintos servicios públicos privatizados o concesionados emergieron con temporalidades disímiles (Oszlak 2004). Segundo, porque su puesta en funcionamiento no implicó la apertura de estos canales. En el caso del transporte esto ocurrió en el año 2015 (Res. 175/15). Al tomar en cuenta que la CNRT fue creada en 1996, pasaron 19 años hasta que se efectivizara la disposición. Tercero, una vez habilitada esta instancia participativa, resultó de tipo no vinculante a la toma de decisiones y presentó variadas debilidades: falta de información disponible, precaria infraestructura para reuniones, recursos económicos escasos asignados para el funcionamiento de estas instancias, entre otras (Hernandez 2019).

Las Audiencias Públicas emergieron de la reforma constitucional de 1994 con el objeto de garantizar el principio de publicidad de los actos de gobier-

no y el derecho de acceso a la información pública. El espacio se orienta a promover el involucramiento social en la toma de decisiones que pueden afectar sustantivamente derechos o intereses de la ciudadanía. En el ámbito de los servicios públicos, las Audiencias son un mecanismo que permite a los entes reguladores hacerse de insumos que coadyuvan a realizar definiciones frente a temas estratégicos (López y Felder 1998). Según García (2000) este mecanismo posee una raigambre democrática por constituirse como un espacio de escucha al público donde la ciudadanía en general, incluidos los usuarios organizados o formalmente asociados, pueden expresar sus puntos de vista frente a las medidas que los afectan. De este modo, las audiencias pueden convertirse en un proceso de aprendizaje masivo sobre temas de interés común.

En el caso del transporte público esta instancia tampoco estuvo libre de marcadas debilidades. A diferencia de otros servicios como el de gas o la electricidad, el llamado a Audiencias Públicas no es obligatorio. También es de tipo consultivo, es decir, no vinculante respecto al conjunto de decisiones que se toman luego de sucedida (López y Felder 1998). De acuerdo con nuestros registros —entre los años 2002 y 2017— no se realizaron audiencias públicas para tratar temáticas de relevancia en materia de transporte metropolitano. Esta condición dejó deshabilitado este mecanismo como una posible forma de participación<sup>7</sup>.

En el mismo período tiene su génesis el Defensor del Pueblo. En el año 1993 con la Ley 24284 se creó esta figura, que en 1994 adquirió rango constitucional (art. 86). Este es un órgano independiente con autonomía funcional, instituido en el ámbito del Congreso de la Nación Argentina. Tiene como objeto defender y proteger todos los derechos que estén tutelados por la Constitución y las leyes de los actos u omisiones en las que pudiera incurrir la administración pública, como también controlar el ejercicio de las funciones de esta. El Defensor tiene facultades para actuar cuando los derechos establecidos se vean afectados o si se incurriese en acciones que

<sup>7</sup> En el año 2001 tuvo lugar una Audiencia Pública convocada por el Ente Único Regulador de los Servicios de la Ciudad de Buenos Aires para tratar el aumento tarifario de los servicios de transporte público metropolitano. Tanto por el modo de llevarse a cabo como por sus resultantes, su eficacia para incorporar los intereses de los usuarios fue duramente cuestionada (Pérez 2012). Recién esta instancia se reanudó en el año 2018 para el caso de los ferrocarriles subterráneos, habiendo sido incorporada en el acuerdo de operación entre Estado y prestataria (AOM 2016).

potencialmente pudieran hacerlo (Lopreite 1999). De acuerdo con el artículo 43 de la CN, el Ombudsman está facultado para interponer recursos de amparo actuando como agente de representación del o los afectados. También puede iniciar acciones, solicitar informes o realizar recomendaciones motivadas por la recepción de reclamos individuales o colectivos realizados por la ciudadanía o actuar de oficio. La efectividad de esta instancia depende de la fortaleza del vínculo que la Defensoría tenga con el parlamento —a quien realiza la rendición de cuentas— y de la repercusión pública que la información por éste suministrada genere (Lopreite 1999). Desde el año 2009, la Defensoría del Pueblo de la Nación permanece acéfala luego de que el puesto quedara vacante y no pudieran consolidarse los acuerdos políticos necesarios para consustanciar un nuevo nombramiento.

Vemos entonces que los canales institucionales que se presumen orientados a la promoción de la participación terminaron constituyendo, en todos sus casos, entidades normativas sin práctica efectiva. Existe una última instancia a considerar que actúa como recurso organizacional, pero de carácter informal. Dentro del espacio social del transporte, aunque circunscritas a los modos guiados, existen expresiones asociativas autodenominadas como organizaciones de usuarios<sup>8</sup>. Desde el año 2002 a esta parte tuvieron existencia 17 organizaciones de este tipo cuya emergencia se corresponde con momentos de mayor caída de los indicadores de calidad de los servicios. Principalmente están vinculadas a las líneas Sarmiento y Roca de los trenes urbanos. “Frente de Usuarios Desesperados del Sarmiento”, “Pasajeros del Roca”, “Somos usuarios bien indignados” son algunos exponentes de las organizaciones nucleadas en torno al ferrocarril de superficie. “Coordinadora por un subte público” o “Sardinazo: enlatados en el subte” son ejemplos de aquellas preocupadas por intervenir en el ámbito del subterráneo de Buenos Aires. Estas se autoperceben como representantes de los intereses de los pasajeros y públicamente promueven acciones colectivas para instalar demandas y reivindicaciones de aquéllos. En su conformación, estos espacios asociativos están integrados por quienes cuentan con alto nivel educativo, activa militancia en partidos periféricos del sistema político y una amplia cultura de movilización con intervención en distintos espacios sociales. Con el correr del tiempo su actividad fue paulatinamente en retracción, aunque fueron reavivadas frente

<sup>8</sup> Para el caso del autotransporte colectivo de pasajeros no encontramos experiencias propias de este modo asimilables al tipo organizativo descripto en este artículo.

a grandes acontecimientos como ser la tragedia de Once en el año 2012, para luego entrar en un nuevo período de latencia. No obstante, como se verá en el siguiente apartado, no forman parte de la caja de herramientas de los usuarios como recurso para la acción (Hernandez 2019).

Lo expuesto nos permite dar cuenta que existe una multiplicidad de recursos institucionalizados o de carácter más informal, orientados a tramitar demandas individuales o colectivas de los pasajeros, que se constituyen como vías potenciales para el ejercicio de sus derechos. El interrogante es entonces, ¿cuál es la relación que los pasajeros de los servicios de transporte tienen con estas vías?

#### **IV. La construcción de un actor**

En este apartado nos centramos en abordar la pregunta por la condición de actor de los pasajeros del transporte público colectivo de la región metropolitana y su relación con los recursos institucionales y organizacionales expuestos en el apartado anterior ¿Ocupar la posición de consumo en el servicio, aglutina y colabora en evidenciar problemáticas comunes pasibles de ser traducidas a demandas? ¿De qué modo median los atributos sociales, marcos interpretativos y culturas de movilización de quienes utilizan el transporte público masivo en la disponibilidad y uso de recursos? ¿Cómo juegan estos condicionantes en la construcción de la movilidad como un derecho?

Caracterizar a los pasajeros de los servicios de transporte público por su perfil socio-ocupacional es un primer avance sobre los interrogantes propuestos. Esta dimensión cobra relevancia dado que tener una aproximación a la posición que ocupan en la estructura social es también un acercamiento a la disponibilidad de recursos para la organización colectiva y la acción, que pueden ser diferenciales según los condicionantes que esta promueva (Pereyra 2016).

El motivo de mayor relevancia entre los desplazamientos de quienes utilizan el transporte público es el trabajo (ENMODO 2009-2010). También, el transporte actúa en la satisfacción tanto de éste como de otros motivos de viaje que tienen una importancia vital en la reproducción de la vida (salud, educación, ocio, etcétera). La ENMODO (2009-2010) nos muestra que en términos socioeconómicos los pasajeros del autotransporte y de los ferrocarriles de superficie comparten atributos similares. Estos tienden a

ubicarse en las categorías ocupacionales con niveles de calificación más bajas y pertenecen a los hogares de menores ingresos. En estos términos ambos guardan una relación equidistante con quienes utilizan los subterráneos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que desarrollan actividades más calificadas e integran hogares con mayor nivel de ingresos. Refuerza esta caracterización datos provenientes de la Investigación de Transporte Urbano Público de Buenos Aires (INTRUPUBA 2006-2007) que indica que el 60% de los pasajeros de colectivos y trenes están situados en el primero, segundo y tercer quintil, mientras que los de subterráneos —en proporción similar— lo están en el cuarto y quinto quintil de ingresos per cápita de los hogares. Asimismo, el 70% de los encuestados en dicha investigación no superaba el secundario completo, siendo esta categoría la más numerosa (35%)<sup>9</sup>.

Siguiendo con los interrogantes planteados, otro elemento para explorar es la dimensión individual de la acción reclamativa institucional. Ya vimos que existen vías que tramitan este tipo de demandas, sin embargo, los usuarios de los distintos modos de transporte que componen la red pública de pasajeros desconocen, en una proporción mayoritaria, cuáles son los canales formales de reclamo vigentes. Entre la pequeña porción que sabe cómo realizar una queja, se halla presente un marcado descreimiento respecto a la efectividad de los mecanismos institucionales como vía para la resolución de los problemas que emergen en su relación con los servicios. Ambas condiciones redundan en los bajos niveles de uso de estos dispositivos. Entre los años 2002 y 2017 el ferrocarril de superficie fue el que mayor cantidad de quejas recibió. El promedio del período arrojó un índice de 4.4 quejas cada 100.000 pasajeros. Los subterráneos y el autotransporte estuvieron aún por debajo de estos niveles (Hernandez 2019).

El análisis relacional de las dimensiones abordadas hasta ahora, mostró, para el caso del ferrocarril de superficie, que el nivel educativo constituye una variable interviniente en la disposición y capacidad de reclamo, en una di-

<sup>9</sup> En Argentina, los últimos datos disponibles que permiten realizar una caracterización socio-económica de los pasajeros del transporte urbano son los que se construyeron a partir de los estudios citados. La encuesta de movilidad domiciliaria realizada en el año 2014 fue objeto de diversas críticas ligadas a su falta de representatividad y fiabilidad de los datos. En los estudios sobre transporte existe consenso en continuar utilizando los datos correspondientes a los años 2009-2010, período que también posibilita la comparabilidad con los datos del último Censo Nacional de Población realizado en 2010.

rección directa entre ambas (Pérez 2014). El nivel educativo constituye uno de los recursos que nutren la posibilidad de identificar una condición como problemática, observar que ésta requiere una solución y activar los mecanismos disponibles para darle tratamiento, prerrequisito que indicamos se juega en la potencial constitución de un actor. En nuestra hipótesis, la evidencia empírica que arroja el caso ferroviario brinda elementos para sostener esta vinculación en el resto de los modos, funcionando como una variable más entre las que intervienen en la construcción de esta disposición (calidad de los servicios, existencia de mecanismos para tramitación de demandas, cultura de movilización, entre otras).

Como indicamos precedentemente, la experiencia de movilización colectiva de la que disponen los pasajeros colabora en continuar caracterizándolos con mayor precisión en la variable que nos interesa. Datos de una encuesta de elaboración propia —representativa de la población de la RMBA— nos permiten acercarnos a nuestro universo de interés. El rasgo dominante entre los habitantes de la Región es que los niveles de participación en distintas formas de reclamo colectivo son relativamente marginales (71% declara no participar). También el modo en que se distribuyen los datos nos permite hipotetizar que —aún frente a la existencia de una baja cultura de movilización— existe un relativo sesgo a que ésta se produzca en las clases medias (Encuesta formas económicas alternativas 2012). Desde ya, esto no quita que otros agrupamientos sociales protagonicen conflictos, ni que en la activación del campo de la acción estén mediando múltiples factores que imprimen en su producción e intensificación. Lo que nos permite ver es que este componente interviene con distintos grados de intensidad en el desenvolvimiento de diferentes tipos organizativos y dinámicas del conflicto (Pereyra 2016). Éste también juega en la distribución de recursos y capacidades ganados de la experiencia que activan ciertas formas de movilización (Rebón y Pérez 2017).

Situándonos ahora en las características de los espacios de realización de los servicios, nos interrogamos acerca de si éstas colaboran o dificultan la activación de intereses comunes y en qué medida lo hacen. Las teorías de la movilidad nos dan una línea que seguir. Éstas advierten que los espacios involucrados en la prestación de los servicios —sean fijos o sean móviles— son apropiados, significados y transformados por los pasajeros (Jirón 2008, Jirón e Iturra 2011). Este proceso aporta a la construcción de marcos de referencia compartidos que orientan las acciones y los comportamientos des-  
envueltos en los mismos (Sheller y Urry 2006). El uso común que

ineludiblemente está ligado al viaje en transporte público colectivo, genera una multiplicidad de prácticas y formas de comunicación que están en relación y que dinamizan los espacios (Bisell 2009). Sin embargo, en este punto nuestra hipótesis es que las sociabilidades cotidianas desenvueltas en el espacio del transporte, de carácter rutinarias, circunscriptas al momento de su realización y estrechamente anudadas a la satisfacción de una demanda derivada, no promueven necesariamente la construcción de lazos sociales estables que puedan configurar un interés subjetivamente planteado como común, a partir del cual, mediando recursos y capacidades, se originen acciones colectivas dirigidas a la satisfacción de demandas concretas. A modo de ejemplo, puede exponerse la diferencia entre un colectivo de trabajadores que comparte un espacio físico durante una prolongada jornada, lo cual provee condiciones para la construcción de lazos de conocimiento, afectividad y confianza mutua, así como pertenencia identitaria (Danani y Grassi 2009, Rebón et al. 2016) versus un conjunto de personas que se reúnen en un mismo espacio físico (una oficina comercial, un tren, un colectivo, un subterráneo), de modo intermitente y en temporalidades reducidas. Existen dos elementos más por destacar que abonan esta hipótesis y extienden su planteo.

En primer lugar, de acuerdo con nuestras investigaciones, ninguna de las organizaciones de usuarios de las mencionadas en el apartado anterior cuando describen el proceso de su génesis, refieren a que su emergencia se haya producido en contexto de viaje en transporte público, sino que su conformación responde a lazos precedentes construidos en espacios externos al transporte como por ejemplo el laboral, el universitario o de militancia política y social (Hernandez 2019). Esta misma investigación indica que los pasajeros también reconocen que las disconformidades por las condiciones de prestación de los servicios suelen ser informalmente tramitadas, principalmente en términos expresivos y rápidamente disueltas en el contexto de la práctica de viaje cotidiano.

En relación con la hipótesis de trabajo más general, vemos que los atributos sociales que presentan quienes integran estas organizaciones son disímiles a las características medias de los pasajeros, presentadas al inicio de este apartado. Entre ellos tiende a dominar una trayectoria educativa que alcanza altos niveles formativos y una activa participación en la militancia política.

Atendiendo a la relación de los pasajeros medios con estas organizaciones, observamos que las mismas no tienen presencia en el acervo de conocimiento de éstos, lo cual las inhabilita para funcionar como un canal posible

para vehiculizar demandas o erigirse en un espacio de representación. Sostienen esta afirmación relevamientos de elaboración propia realizados en el marco del programa de investigación del que formamos parte (Encuesta 2010, 2015, 2016, Encuesta Hernandez 2018) que muestran que prácticamente la totalidad de los encuestados desconoce la existencia de organizaciones de usuarios, rasgo que se mantiene a lo largo del tiempo.

Como segundo término, podemos identificar una situación análoga a la referida previamente, en el caso de las asociaciones de usuarios y consumidores. Al igual que ocurre con las organizaciones de usuarios, podemos establecer una distancia entre el perfil medio que tienen los miembros de las asociaciones, mayoritariamente profesionales liberales con trayectoria de larga data en el ejercicio político partidario, respecto a los atributos de los pasajeros (Hernandez 2019). Adicionalmente, éstas tampoco están en su horizonte como una instancia de procesamiento de demandas, son prácticamente desconocidas por el conjunto de quienes utilizan el servicio de transporte. Al interrogarlos por esta cuestión, los pasajeros encuestados sostienen que no existe mayoritariamente una personificación social que encarne la defensa de sus intereses: “Nadie nos defiende”.

El derrotero del transporte metropolitano nos muestra también que la ausencia de canales institucionales para el procesamiento de las disconformidades sociales fue un factor interviniente en la emergencia de episodios de violencia colectiva protagonizados por pasajeros de los trenes urbanos, ante persistentes deficiencias en los servicios. Estas manifestaciones sucedieron en el pasado reciente, conformando un ciclo de ataques que tuvo lugar entre los años 2005 y 2008 y que, en varias ocasiones, asumieron la forma de estallidos de hostilidad (Pérez 2013). El ciclo propició cambios en el sistema, pero desde la perspectiva de la construcción de poder social, su ocurrencia no dejó ningún saldo organizativo con capacidad de tramitar los intereses de los usuarios en dirección a incidir planificadamente sobre las condiciones de prestación de los servicios (Pérez y Rebón 2017).

Otros estudios propios (Rebón y Hernandez 2017, Hernandez, Rebón y Súnico 2020) donde abordamos este caso, pero también otras formas de acción colectiva, nos permiten sostener que la expresión de demandas a través de la instrumentación de formas disruptivas proscriptas por el ordenamiento social (Pérez y Rebón 2012) constituyen la herramienta de lucha de aquellos que menos recursos y capacidad tienen para intervenir estratégicamente en la trama de los conflictos que los involucran.

Retomando el inicio de este apartado ¿son los pasajeros un actor? La evidencia muestra que existen obstáculos a la construcción de esta figura, en tanto carecen de recursos y capacidades que intervengan en la construcción de una disposición a la acción frente a intereses comunes e incluso individuales. En nuestras investigaciones, hallamos más obstáculos que condiciones favorables a la construcción de poder social en el subsistema de transporte analizado. Esto no quiere decir que sea un espacio libre de potencia para desplegar voluntades activas, pero muestra que la construcción de la movilidad como derecho presenta una debilidad en uno de sus componentes dinamizadores centrales.

## **V. Conclusión**

La historia permite ver que el reconocimiento y avance en los derechos de todo tipo, -sociales, civiles y políticos- no depende de impulsos doctrinarios, sino que la sociedad civil organizada y activa en dirección a su consumación, constituye un elemento excluyente. La delimitación estrictamente formal que tiene como sustrato básico en la definición de esta figura, la obtención de bienes o servicios en el mercado, no es variable suficiente para crear un sentido de pertenencia que se traduzca en acciones sustentadas en la identidad que asigna el ser consumidor o usuario de un bien o un servicio.

En Argentina, en el campo de los servicios públicos en general y en particular, en el caso analizado en este trabajo, muestra que los canales institucionales existentes para la tramitación de demandas sociales no funcionan como recursos para las figuras a las cuales se orientan a interpelar. En otras palabras, aunque pueden reconocerse un conjunto de mecanismos institucionales que otorgan potestades definidas para los usuarios y consumidores, estos se materializan en una ciudadanía de letra muerta. La resultante es que, en los hechos, la inclusión en materia de derechos se traduce en formas de exclusión. En esta dirección, debiera seguir explorándose la hipótesis que plantea que una estatalidad que se ocupa de resolver los principales aspectos de las vidas de los individuos contribuye a la pérdida del interés o el deseo de participar en la elaboración y discusión de la cosa pública (Landau 2008), o si el problema radica en las mediaciones concretas que organizan las relaciones entre Estado y sociedad, es decir, en las formas que asume dicha estatalidad.

En el ámbito del transporte reconocimos como elementos potenciales actores asociados orientados positivamente a intervenir en este espacio. Éstos podrían reorientar sus acciones estrechándolas con sus metas aspiracionales y fortalecer sus intervenciones para afianzar los lazos con su base de sustentación. Ganar en una mayor intensidad de intervenciones orientadas a interpelar a los pasajeros que permitan difundir su existencia entre éstos, podrían colaborar con este propósito. Por otra parte, existe también un andamiaje normativo institucional que instaura la figura del usuario como objeto de derechos y obligaciones, mismo a la vez que requiere de cuerpos organizados que tienen el deber de defenderlos. En este aspecto el marco regulatorio existente crea condiciones de posibilidad para la sustanciación de derechos. No obstante, fortalecer tanto las capacidades estatales para su aplicabilidad como el acceso de los usuarios al conocimiento de sus derechos y de las vías existentes para su tramitación, podrían enmarcarse en las políticas orientadas al sector. Esto debiera ocurrir sin detrimento de todas las acciones necesarias que se requieran en materia de accesibilidad geográfica y económica, de infraestructura y de calidad de los servicios que permitan mejorar la experiencia de viaje cotidiana.

Los condicionantes que se erigen como estructurales trabajados en este artículo no deben desalentarnos. En el terreno de lo deseable pueden visualizarse vías de escape a una lógica que en su dinámica refuerza permanentemente los obstáculos a la construcción de poder social. Como vimos, si bien lo formal no explica lo real, sostenemos que lo existente constituye una herramienta para dar la disputa. Frente a la deseabilidad de alternativas ancladas a una perspectiva que contempla un horizonte de transformación social, explorar los límites y potencialidades colabora en visualizar las posibilidades efectivas de su realización. Este es nuestro aporte a dicho horizonte.

## Bibliografía

- Acuña, Carlos y Mariana Chudnovsky (2013)** “Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos”, en Acuña, Carlos (comp.) *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Arribas, Victoria y Susana De Pina (2008)** “El uso de la categoría política en las asociaciones de consumidores”, en Rosato, Ana y Victoria Arribas (comps.) *Antro-*

*pología del consumo de consumidores, usuarios y beneficiarios*, Buenos Aires, Antropofagia.

- Ascher, François (2003)** “Ciudades con velocidad y movilidad múltiples: un desafío para los arquitectos, urbanistas y políticos”, en *Bienal Internacional de Arquitectura de Rotterdam*. Recuperado de: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-69962005006000002](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-69962005006000002).
- Auditoría General de la Nación (2009)** “Conformación empresarial del sector de Transporte Automotor de Pasajeros de Carácter Urbano y Suburbano de Jurisdicción Nacional”, *Auditoría General de la Nación*.
- Bissell, David (2009)** “Vibrating Materialities: Mobility–Body–Technology Relations”, en *Royal Geographical Society*, Vol. 42, Nº 4.
- Bonnafè, Juliette, Natalia Gitelman y Pedro Pérez (2004)** “Privatizaciones de los servicios urbanos y sus consecuencias políticas. Los casos de la electricidad y el gas en Buenos Aires”, en *Mundo Urbano*, Nº 12.
- Botto, Andrea (2008)** *¿Quién defiende a los consumidores? La regulación de los servicios públicos residenciales en Argentina y en Brasil después de las privatizaciones*, Buenos Aires, Prometeo.
- Bresser Pereira, Luiz Carlos (1998)** “La reforma del Estado de los años noventa. Lógica y mecanismos de control”, en *Desarrollo Económico*, Nº 38.
- Cresswell, Tim (2011)** “Constellations of Mobilities”, *Department of Geography*. Recuperado de: <http://www.dtesis.univr.it/documenti/Avviso/all/all181066.pdf>.
- Danani, Claudia y Estela Grassi (2009)** “Trabajar para vivir o vivir para trabajar: esa es la cuestión”, en Danani, Claudia y Estela Grassi (coords.) *El mundo del trabajo y los caminos de la vida. Trabajar para vivir; vivir para trabajar*, Buenos Aires, Espacio.
- Ballén Duqué, Fridole (2007)** “Derecho a la movilidad. La experiencia de Bogotá DC”, en *Prolegómenos. Derechos y Valores*, Nº X, Vol. 20.
- García, Américo (2000)** “La participación de los usuarios en la regulación de los servicios públicos privatizados”, en *Enoikos*, Nº 17.
- García, Américo (2008)** *Privatización, regulación y participación de la sociedad civil. La incidencia de las asociaciones de consumidores en la regulación de los servicios públicos*, Buenos Aires, Centro de Investigación de la Regulación y del Derecho del Consumidor.
- García, Rolando (2006)** *Conceptos básicos para el estudio de sistemas complejos. Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*, Madrid, Gedisa.
- Gutiérrez, Andrea y Susana Kralich (2016)** *La movilidad en el Municipio de La Matanza. Estudios de caso en barrios con déficit de transporte público*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Café de las Ciudades.

- Hernandez, Candela (2017)** *Entre conflictos y accidentes. La construcción de los ferrocarriles metropolitanos como problema público (2002-2015)*, Tesis de maestría, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Hernandez, Candela (2019)** *Las vías del poder social. Límites y potencialidades a la capacidad asociativa de los usuarios/pasajeros del sistema metropolitano de transporte público colectivo (2002-2017)*, Tesis de doctorado, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Hernandez, Candela, Julián Rebón y Agustina Súnico (2020)** “Experiencia y poder. Una hipótesis acerca de la configuración de repertorios de acción colectiva en sistemas socio-económicos”, en *Revista Conflicto Social*.
- Jirón, Paola (2008)** “Prácticas de movilidad cotidiana urbana. Un análisis para revelar desigualdades en la ciudad”, en Tironi Rodó, Manuel y Fernando Pérez Oyarzun (comps.) *Espacios, prácticas y cultura urbana*. Santiago de Chile, Arq. ediciones.
- Jirón, Paola e Luis Iturra (2011)** “Momentos móviles. Los lugares móviles y la nueva construcción del espacio público”, en *Arquitecturas del sur*, N° 39.
- Krantzer, Guillermo y Jorge Sánchez (1994)** “Una indagación sobre el transporte automotor en Buenos Aires: maduración del sistema y concentración empresaria”, *Comisión Nacional de Transporte Automotor*.
- Kralich, Susana (2016)** “Urbanización y transporte. Algunos aportes conceptuales”, en *Revista Transporte y Territorio*, N° 15.
- Landau, Matías (2008)** *Política y participación ciudadana*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- López, Andrea y Ruth Felder (1997)** *Nuevas relaciones entre el Estado y los usuarios de servicios públicos en la post privatización*. Documento N° 30 Serie II Estado y Sociedad, Buenos Aires, Dirección Nacional de Estudios y Documentación, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).
- Lopreite, Débora (1999)** *Desempeño institucional y control democrático: la experiencia del Defensor del Pueblo de la Nación en la regulación de servicios públicos en Argentina*, Informe final del concurso “Democracia, derechos sociales y equidad” y “Estado, política y conflictos sociales”, Programa Regional de Becas CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/lopreite.pdf>.
- Loseke, Donileen (2007)** *Thinking about Social Problems: An Introduction to Constructionist Perspectives*, Nueva York, Aldine de Gruyter.
- Muñoz Gálvez, Luis y Gabriel González Ruiz (2012)** “El derecho de participación de los consumidores en la unión europea: panorama actual y retos futuros”, en *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, N° 20.
- Nahón, Cecilia (2006)** “El estado del Estado. El desafío de los servicios públicos”, *Realidad Económica*, N° 219.

- Oszlak, Oscar (2004)** “Privatización y capacidad de regulación estatal: una aproximación teórico-metodológica”, en Bresser Pereira, Luiz, Nuria Cunill Grau, Leonardo Garnier, Oscar Oszlak y Adam Przeworski (comps.) *Política y gestión pública*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica y CLAD.
- Pereyra, Sebastián (2016)** “La estructura social y la movilización. Conflictos políticos y demandas sociales”, en Kessler, Gabriel (comp.) *La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Pérez, Verónica (2012)** “Acumulación privilegiada en el transporte urbano de pasajeros (1990-2003)”, en Castellani, Ana (comp.) *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación. Argentina (1996-2000)*, Buenos Aires, UNSAM Edita.
- Pérez, Verónica (2013)** *Estallidos de hostilidad en el transporte ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires (2002-2010)*, Tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Pérez, Verónica (2019)** “Políticas públicas y acciones empresarias en el mercado de autotransporte público de pasajeros”, en *Realidad Económica*, Vol. 48, N° 325.
- Pérez, Verónica y Julián Rebón (2012)** *Las vías de la acción directa*, Buenos Aires, Aurelia Rivera.
- Pérez, Verónica y Julián Rebón (comps.) (2017)** *La perturbación como motor de la historia. Los ferrocarriles metropolitanos durante el kirchnerismo*, Buenos Aires, Biblios-CLACSO.
- Rabotnikof, Nora (2001)** “La caracterización de la sociedad civil. Perspectiva de los bancos multilaterales de desarrollo”, en *Nueva Sociedad*, N° 171.
- Rebón, Julián, Denise Kasparian y Candela Hernández (2016)** “The Social Legitimacy of Enterprises Recuperated by their Workers. An Approach Based on the Notion of Moral Economy”, en *Socialism & Democracy*, Vol. 30, N° 3.
- Rofman Adriana y Carolina Foglia (2015)** “La participación ciudadana local en la historia argentina reciente (de los ‘90 a la actualidad): asistencia, movilización, institucionalización”, en *Revista Estado y Políticas Públicas*, N° 5.
- Sá-Silva, Jackson Ronie, Cristóvão Domingos de Almeida y Joel Felipe Guindani (2009)** “Pesquisa documental: pistas teóricas y metodológicas”, en *Revista Brasileira de história e ciências sociais*, N° 1.
- Secretaría de Transporte de la Nación (2009-2010)** *Encuesta de Movilidad Domiciliaria. Movilidad en el Área Metropolitana de Buenos Aires (ENMODO)*, Buenos Aires, Secretaría de Transporte de la Nación, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

- Secretaría de Transporte de la Nación (2010)** *Investigación de Transporte Urbano Público de Buenos Aires (INTRUPUBA)*, Buenos Aires, Secretaría de Transporte de la Nación. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- Sheller, Mimi y John Urry (2006)** “Introduction. Mobile Cities, Urban Mobilities”, en Sheller, Mimi y John Urry (eds.) *Mobile Technologies of the City*, Londres-Nueva York, Routledge.
- Sojo, Carlos (2002)** “La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano”, en *Revista de la CEPAL*, N° 76.
- Soldano, Daniela (comp.) (2017)** *Viajeros del conurbano bonaerense. Una investigación sobre la experiencia de movilidad en la periferia*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Tilly, Charles (2008)** *Contentious Performances*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Zunino Singh, Dhan, Guillermo Giucci y Paola Jirón (2018)** *Términos clave para los estudios de movilidad en América Latina*, Buenos Aires, Biblos.

## Resumen

En este artículo analizamos el proceso constituyente del derecho a la movilidad en la historia reciente argentina atendiendo a los prerequisites para su desarrollo. Nos alejamos de una mirada jurídico formal centrándonos en los actores, capacidades y recursos existentes para avanzar hacia su consumación. Con este propósito retomamos el caso del transporte público masivo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). La estrategia metodológica combina técnicas ajustadas a los paradigmas cualitativo y cuantitativo. Con base a los resultados de investigaciones propias y al

análisis documental y bibliográfico, construimos el andamiaje teórico-metodológico que sustenta nuestros argumentos. También recurrimos a fuentes de datos secundarios provenientes de relevamientos oficiales como la Encuesta de Movilidad Domicilia (ENMODO 2009-2010) y a estadísticas relativas a los reclamos individuales de usuarios. Complementariamente utilizamos encuestas y entrevistas realizadas por nuestro equipo de investigación, aplicadas a quienes utilizan los distintos modos de transporte público masivo de la Región.

### **Palabras clave**

movilidad — derechos — ciudadanía — transporte — Buenos Aires

### **Abstract**

In this article we analyze the constituent process of the right to mobility in recent Argentine history, considering the prerequisites for its development. We move away from a formal legal view by focusing on existing actors, capabilities and resources to move towards their consummation. For this purpose, we return to the case of mass public transport in the Metropolitan Region of Buenos Aires (MRBA). The methodological strategy combines techniques adjusted to the qualitative and quantitative para-

digms. Based on results of our own research and documentary and bibliographic analysis we build the theoretical-methodological scaffolding that underpins our arguments. We also use secondary data sources from official surveys such as the Home Mobility Survey (ENMODO 2009-2010) and statistics regarding individual user complaints. We also use surveys and interviews conducted by our research team, applied to those who use the different modes of mass public transport in the Region.

### **Key words**

mobility — rights — citizenship — transport — Buenos Aires