

### **III FORO METROPOLITANO CONSTRUYENDO CONCIENCIA PARA LA GRAN BUENOS AIRES**

#### **Foro temático MOVILIDAD, EL TRANSPORTE DE PERSONAS<sup>1</sup>**

##### **La movilidad como derecho**

El movimiento se ha convertido en un valor fundamental, condición de cambio, de progreso, de desarrollo económico y de la aspiración de los individuos a elegir los lugares y los contenidos de sus actividades, a construir ellos mismos, tanto como sea posible, su vida: movimientos de bienes, de personas y de capitales ligados al crecimiento de la economía y su globalización, movimientos físicos y movimientos de información hechos posibles por el progreso de la ciencia y de la técnica, movimientos de ideas, movimientos cotidianos de personas en sociedades cada vez más urbanizadas.

Indispensable para ir al trabajo, aprovisionarse, formarse, divertirse, curarse, el desplazamiento es un elemento cada vez más importante en la vida de los individuos y de las colectividades. Poder desplazarse se ha convertido en eso que podríamos llamar un « derecho genérico », es decir una condición necesaria para acceder a los otros derechos: el trabajo, la vivienda, la educación, la salud.

Permitir a todos desplazarse tan libremente como sea posible, hacer compatibles y complementarios los diversos modos de transporte individuales y colectivos, hacer accesibles los equipamientos y los servicios urbanos a todos y, si fuese posible, en todo momento, dar calidad a los tiempos y a los lugares del movimiento, incrementar la autonomía, el confort, el placer, la calidad ambiental y la seguridad de cada uno y de todos en el momento de sus desplazamientos, preservando y poniendo en valor los patrimonios naturales y construidos, economizando los recursos naturales no renovables, limitando los desechos carbónicos en la atmósfera...tantos desafíos para nuestra sociedad, nuevas soluciones a encontrar<sup>2</sup>.

##### **Pautas de movilidad que evolucionan rápidamente<sup>3</sup>**

Hoy en día, el transporte se enfrenta a grandes retos en todo el mundo. En las últimas décadas, el transporte urbano y suburbano ha tenido unas evoluciones importantes tanto en el plano cuantitativo como cualitativo. Hay varios factores para ellos, entre otros:

---

<sup>1</sup> Resumen de trabajo de Fundación Metropolitana elaborado para el III Foro Metropolitano "Construyendo conciencia para la Gran Buenos Aires". Ciudad de Buenos Aires, agosto de 2006.

<sup>2</sup> François Ascher, presidente del Consejo Científico y de Orientación del Institut pour la Ville en Mouvement, profesor del Instituto Francés de Urbanismo (Universidad de París 8). Introducción a la exposición Arquitectura en Movimiento, Ciudades y Movilidad, realizada en la Ciudad de Buenos Aires, en mayo de 2006.

<sup>3</sup> "La integración: un desafío para el transporte público". Unión Internacional de Transporte Público (UITP). 2003

- ♣ La ordenación del territorio: la dispersión urbana ha llevado a un aumento considerable de los desplazamientos dentro de la periferia urbana y suburbana, así como largos desplazamientos al centro de la ciudad. La densidad residencial ha disminuido. La construcción de nuevos sistemas de carreteras para responder a la dispersión causada por un urbanismo mal adaptado a la estructura radial de las redes de transporte público, ha incentivado más el uso del vehículo privado<sup>4</sup>.
- ♣ La economía: la economía ha derivado hacia actividades más orientadas a los servicios, que inducen a una demanda de viajes cada vez más flexible y menos estructurada. Cada vez es mayor el número de personas que trabaja a tiempo parcial y no sólo durante los horarios normales de oficina.
- ♣ El modo de vida: los cambios en el modo de vida han provocado un aumento de los viajes por motivos de ocio y compras, viajes que no se adaptan tan fácilmente al transporte público.

Es decir, en la actualidad los ciudadanos quieren desplazarse puerta a puerta de la manera más cómoda posible. En este sentido los modos individuales tienen la ventaja de que con un vehículo la gente puede trasladarse de un punto a otro sin ruptura del viaje, lo cual no ocurre con el transporte público, por varias razones:

- Por razones históricas, técnicas (infraestructuras diferentes) y legales (los vehículos subterráneos no siempre pueden utilizar las vías del ferrocarril), la red de transporte público consiste en varios subsistemas que, salvo casos, excepcionales no están completamente integrados a nivel operativo.
- Porque diferentes operadores y autoridades están implicadas en el transporte de viajeros.
- Y porque el transporte público necesita un cierto volumen para ser rentable.

De este modo, el transporte público pierde mucho atractivo al imponer a sus viajeros transbordos y tiempo de espera en las correspondencias. O sea, el tiempo empleado en la espera de un trasbordo no sólo se percibe como una pérdida de tiempo sino que además se percibe como el doble del tiempo que se pasa en los vehículos. Los transbordos se sienten como verdaderas interrupciones del desplazamiento, potenciales generadores de diversos contratiempos, por lo tanto la calidad de éstos es un factor decisivo en la elección del modo de transporte.

Por otro lado, en muchos casos, cuando el viaje consiste en varias etapas hay que comprar diferentes boletos, proceso que puede ser complicado para cualquiera. El hecho de tener que comprar varios boletos sucesivos para un solo desplazamiento tiene un efecto disuasorio en el usuario. Comprar los boletos puede hacer perder mucho tiempo, debido a las colas y a las transacciones en sí. Tanto los usuarios como los operadores pierden mucho tiempo en la manipulación de los boletos.

---

<sup>4</sup> Ver ANEXO I: "Una alta concentración de viajes, con cambios en los modos"

Además, el pago repetido hace que el viajero sea mucho más consciente del coste del viaje que cuando va en coche, lo que da la sensación subjetiva de que el transporte público es mucho más caro de lo que es en la realidad, y dificulta el uso y la comprensión del mismo.

En síntesis, las necesidades de movilidad no sólo crecen y evolucionan sino que, por encima de todo, se van haciendo cada vez más complejas. La gente viaja cada vez más lejos y más a menudo, y los desplazamientos se vuelven cada vez más complejos y diversificados. En consecuencia la gente exige disponer de una oferta de servicios de transporte extensa, flexible y de calidad.

### **Viajes sin interrupciones<sup>5</sup>**

Con el fin de ofrecer una verdadera alternativa al uso del automóvil, el requisito primordial del transporte público es conseguir que el tiempo de viaje puerta a puerta sea competitivo haciéndolo lo más ininterrumpido, o sin interrupciones, posible. La eficacia de la red de transporte público depende esencialmente de lo fácil que resulte su uso. Cuando el sistema está dotado de más de un servicio o modo y, como ocurre cada vez más, de más de un operador, es indispensable garantizar la coherencia entre los servicios, así como la continuidad física y operacional de la red.

El transporte intermodal requiere nuevas formas de asociación basadas en una cooperación justa y duradera destinada a cumplir los requisitos de los viajeros y proporcionar un sistema completo de transporte que no sólo incluya los servicios tradicionales de transporte público sino también taxis individuales, servicios no formales (combis), vehículo individual, etc.

Requiere igualmente acciones concretas para mejorar la imagen del transporte público por parte de las autoridades y operadores del transporte público.

### **Integración Modal<sup>6</sup>**

La integración es una palabra de moda que se utiliza con mucha frecuencia. Se emplea a todo tipo de situaciones y, a menudo, no está muy claro a qué nos referimos con ella. Pero, ¿por qué es tan importante conseguir un sistema que permita viajes sin fisuras?<sup>7</sup> ¿qué es la "integración modal"?

La perfecta coordinación en materia de transportes se da cuando existe un ente administrativo único encargado de todos los modos en cada ciudad. El conjunto de competencias que deben coordinarse abarca las infraestructuras viarias (calles y carreteras urbanas) y su gestión (regulación y

<sup>5</sup> Wolfgang Meyer, "Movilidad sin interrupciones: hacia la integración de los servicios de transporte urbano y regional", durante el 55º Congreso Mundial de la UITP, Madrid, España, 2003.

<sup>6</sup> Andrés Monzón, Capítulo VII "Gestión del Transporte Metropolitano". En: E. Rojas, J. R. Cuadrado - Roura y J. M. Fernández-Gúel: Gobernar las metrópolis. Estados Unidos, Washington, 2005.

<sup>7</sup> "La integración: un desafío para el transporte público". Unión Internacional de Transporte Público (UITP). 2003

control semafórico, carriles reservados y prioridades al transporte público, gestión del estacionamiento, etc.). También se encuentra la coordinación entre modos de transporte público: colectivos, subtes, ferrocarriles y tranvías. Por último, estas actividades deben coordinarse con las ciclovías y la movilidad peatonal.

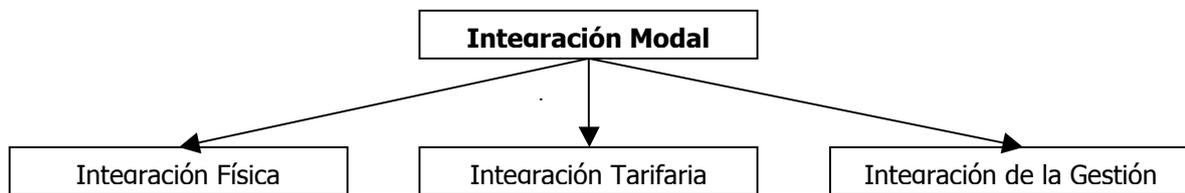
La integración modal tiene 3 niveles: administrativo (ó de gestión), tarifario y físico (EU, 1995). La **integración de la gestión** sigue la antedicha filosofía de autoridad única de transporte, único órgano de decisión y coordinación. Permite tomar decisiones coordinadas de manera orgánica en todos los elementos. Sin embargo, la realidad dista mucho de esta situación ideal, pues algunas de las actividades a integrar son competencia de diferentes administraciones: normalmente la competencia en carreteras urbanas corresponde a la Secretaría de Transportes, mientras que el municipio se ocupa del viario tradicional. También hay separación de competencias entre policía municipal y policía de carreteras y entre los procedimientos de construcción y mantenimiento (Bull, 2003). Por su parte, la policía municipal suele ocuparse del viario, pero no de la inspección de los servicios de transporte en autobús. Finalmente, los servicios ferroviarios o de subtes son, en muchos casos, gestionados por la Secretaría de Transportes o compañías estatales, que no dependen del municipio.

En resumidas cuentas, toda esa complejidad hace que sea muy difícil aplicar medidas coordinadas. Si no existe una autoridad coordinadora pueden establecerse convenios entre las administraciones y entidades intervinientes. Un elemento clave en estos convenios es su financiación; en particular, la financiación de infraestructuras \_tanto viarias como ferroviarias\_ suele superar las capacidades financieras municipales, por lo que han de acudir a aportaciones del gobierno central, cuyas prioridades no son coincidentes con las locales. Lo más adecuado es que los convenios entre administraciones incluyan los programas de inversión y su financiación, con indicación de las aportaciones de cada una de las administraciones. En algunos casos, pueden condicionarse o establecerse contrapartidas en la gestión con los llamados *Contratos-Programa*, donde se fijan metas en la gestión de los modos urbanos de transporte a cambio de las aportaciones monetarias o ayudas a la construcción por parte del estado central. De este modo, el que mejor gestiona sus medios, opta a mayores ayudas, para seguir mejorando.

El segundo nivel es la **integración tarifaria**, pues el usuario debe percibir un único sistema de transportes. Tanto si el operador es privado, como es frecuentemente el caso de los colectivos, subtes y trenes, o público, debe establecerse un sistema tarifario común, y a ser posible, con títulos de transporte combinados entre los distintos servicios y modos, aunque correspondan a operadores diferentes. La autoridad de transporte puede establecer mecanismos de compensación entre operadores o incluso emitir títulos de transporte integrados, válidos para todos los modos.

Por último, es preciso lograr la integración de todas las etapas de un viaje. El número de transbordos penaliza la elección del viaje, generalmente a favor del vehículo. Por tanto, *la integración física* debe aproximarse al ideal de lograr una movilidad sin rupturas. Esto se consigue mediante el trasbordo (menor distancia y sin cambios de nivel) y disminución de los tiempos de espera (coordinación de horarios y aumento de frecuencias). La integración física puede darse a diversos niveles:

- ♣ La simple localización unida de paradas de diversas líneas de servicios con rutas coincidentes, con coordinación de horarios.
- ♣ Considerar las estaciones de colectivos como puntos de concentración y trasbordo entre líneas.
- ♣ Estaciones intermodales, cuando el intercambio se produce entre varios modos.



### Comentarios Finales<sup>8</sup>

Diversos datos empíricos muestran que el uso de los sistemas integrados de transporte público es claramente mayor que en los sistemas no coordinados. La razón es evidente: los beneficios para el usuario de un sistema de transporte público integrado son muy superiores a la suma de los beneficios individuales de sus diferentes componentes.

Aunque puede pasar en algún caso, no hay que esperar a que el proceso de integración se efectúe siempre sobre una base voluntaria, ya que implica una cooperación entre empresas concurrentes. La naturaleza de la solución óptima puede variar según la situación local o el régimen jurídico elegido, bien que la iniciativa de integrar al transporte público emane de una autoridad, del mercado o de ambos, siempre hará falta un organismo integrador.

Aunque la integración es una tarea difícil de conseguir, sin embargo merece la pena el esfuerzo, ya que sirve al interés público, a los usuarios en particular y, no olvidamos, a la eficiencia económica. Lejos de ser un fenómeno de moda, la integración será uno de los desafíos más estimulantes a los cuales se enfrentará el transporte público en las próximas décadas.

<sup>8</sup> "La integración: un desafío para el transporte público". Unión Internacional de Transporte Público (UITP). 2003



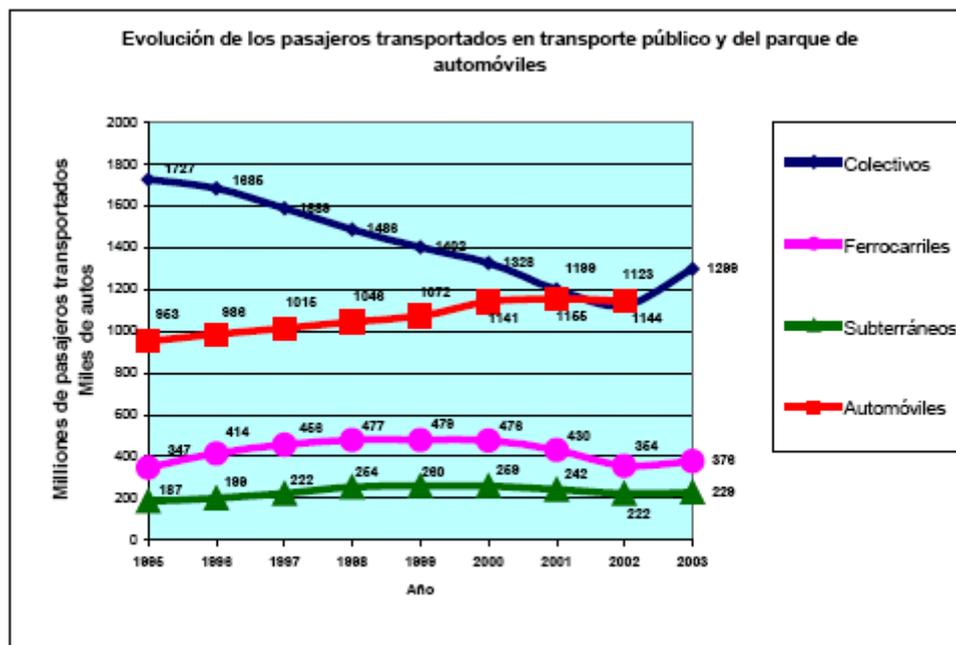
## ANEXO I: "Una alta concentración de viajes, con cambios en los modos"<sup>9</sup>

En el área Metropolitana de Buenos Aires habitan aproximadamente 13.000.000 de personas que realizan todos los días 23.000.000 de viajes. La gran mayoría de esos viajes tiene como destino el centro de la Capital Federal ya que allí se concentran los empleos y las casas de estudio, motivos principales de los viajes.

Esos viajes se distribuyen de la siguiente forma:

- Colectivos (33,5%)
- Automóvil particular (36,6%)
- Taxis o remises (7,9%)
- Trenes suburbanos (6,1%)
- Subterráneos (2,9%)

Como en otras grandes ciudades existe una marcada tendencia hacia la disminución de los viajes realizados en transporte público. En efecto, desde los años 90, y luego de la crisis de 2001, se ha incrementado el uso del automóvil particular.



Fuente: Subsecretaría de Tránsito y Transporte en base a datos CNRT y ADEFA

Ahora bien la capacidad de la infraestructura vial (avenidas y calles) es limitada y no puede albergar una cantidad cada vez más importante de vehículos. Sin duda, el aumento de la movilidad (por el crecimiento poblacional y económico), juntamente con el reporte modal hacia el automóvil particular,

<sup>9</sup> "Pacto de la Movilidad – Anexo Técnico Preliminar". Ciudad de Buenos Aires. 2004

dan como resultado la saturación de la red vial. Esta tendencia, por otra parte, tiende a profundizarse en el futuro.

La solución a esto no es el incremento en la oferta vial - a través un mayor número de Km de autopistas y ensanche de avenidas y calles-, ya que esto genera a su vez un aumento del volumen vehicular que termina por colapsar nuevamente el sistema vial.

Sabemos que un viaje en auto consume 90 veces más espacio (considerando el consumo de espacio de circulación y de estacionamiento por motivo trabajo) que lo que consume un viaje en subte. también, un viaje en automóvil consume 30 veces más de lo que consume un viaje en colectivo.

### Consumo del espacio público: autos y taxis versus ómnibus



Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)

Por lo tanto fomentar la integración modal como medida para alcanzar un uso eficiente de los diferentes modos de transporte en cada tramo del sistema vial de manera natural, practica y en el menor tiempo posible es la herramienta que consideramos conveniente y pretendemos poner en discusión en el foro temático: *"Movilidad, el transporte de personas"*.