



VI Taller
Universidad Nacional General Sarmiento,
Buenos Aires, 30/10/2015

www.rutarg.org

Red Universitaria de Transporte

Mesa: 3

Título de la investigación: Regulación de la movilidad urbana en el
AMGM

Integrantes: Dr. Francisco Losada, Lic. Cristina Barbosa, Lic. Lía Martínez,
Mgter. María Emilia García Schilardi, Marisa Díaz, Arq. Laura Devito

Universidad: Nacional de Cuyo – Instituto Multidisciplinario de Ciencias
Ambientales – Programa de Movilidad Sostenible

Objetivos y metodología

- Objetivo General: Realizar aportes al conocimiento sobre la regulación de la movilidad urbana sostenible en el AMGM.
- Metodología: estudio de caso mediante el uso de estrategias cualitativas.
- El supuesto teórico que orienta la investigación es el enfoque de la movilidad urbana sostenible.
- La intención es evaluar de forma cualitativa, la regulación vigente en el AMGM, en términos del paradigma de la movilidad, identificando los aspectos en los que resulta rígida o vacía.
- Además se sugerirán lineamientos para la regulación de los diferentes modos de transporte que permita al Estado (Provincial y Municipales) atender a las necesidades de la movilidad urbana de forma integral.

Marco teórico

La movilidad como concepto de integralidad intersectorial y la sostenibilidad como concepto de coherencia intrasectorial (Pizarro, 2014)

Enfoque de gestión evitar – cambiar y mejorar

Evitar viajes

- Integrar los usos del suelo con la planificación del transporte,
- Promover los usos mixtos, la consolidación urbana y un nivel aceptable de densidad de población,
- Gestionar la demanda de viajes.

Promover modos más sostenibles

- Racionalizar el uso del automóvil particular,
- Pasar a modos colectivos eficientes, y
- Promover los modos de transporte no motorizado.

Mejorar la eficiencia de los viajes

- Planificar red multimodal,
- Utilizar nuevas tecnologías de vehículos y combustibles,
- Mejorar la gestión de la red vial,
- Aplicar nuevas prácticas logísticas.

Estrategia multidisciplinaria

- En el marco del paradigma de la movilidad sostenible, nos propusimos analizar, los antecedentes internacionales y nacionales de implementación de modelos de movilidad urbana sostenible poniendo atención sobre tres aspectos clave:
- 1) Esquema de organización política e institucional, actores involucrados y sus relaciones.
- 2) Relación del sistema de movilidad con sistema urbano (relación con usos del suelo, relación con distribución de la población y características de la misma, relación con distribución de servicios urbanos). Relación con aspectos de la demanda de movilidad (características sociales de la población, crecimiento y dinámica de la misma).
- 3) Esquema de financiamiento y tarificación.

Dimensión política - institucional

- Conceptos para la regulación y políticas del transporte y la movilidad

Un marco regulatorio de las actividades del transporte es aquel que respondiendo a una visión sobre el conjunto de problemas que importa la movilidad o traslado dentro de un ejido determinado, sintetiza un plan de carácter integral y estratégico para satisfacer esas necesidades de carácter colectivo, debiendo tener en cuenta los antecedentes sobre la planificación territorial, la accesibilidad al sistema y sus distintos modos, la sustentabilidad del mismo, en su caso la expansión de las áreas urbanas y el crecimiento del transporte individual tanto del parque automotor como el desarrollo e impulso de los traslados peatonales y de vehículos alternativos tales como bicicletas, áreas de estacionamiento y organización y expansión de los medios colectivos y masivos de transporte público”(Losada, 2015.)

Dimensión política - institucional

- De políticas públicas coordinadas y los actores
- Políticas públicas es: *“El conjunto de decisiones (acciones o inacciones) que lleva a cabo una instancia gubernamental para intentar solucionar los problemas que en un momento determinado forman parte de la agenda pública. Permite analizar cómo cuestiones clave de la ciencia política (actores, relaciones de poder, estructura de recursos, conflictos en juego, distribución de costos y beneficios) se dirimen y resuelven en su proceso de elaboración.*
- El concepto de actor hace referencia a aquellos individuos o grupos que poseen capacidad de negociación expresada en la posibilidad de influir en la elaboración de las políticas públicas mediante el uso de recursos políticos, organizacionales, económicos y/o simbólicos. Generalmente se comportan con una racionalidad estratégica (Pando, 2006: 38).
- El Estado, no es un actor unificado sino una diversidad de actores, cada uno con sus funciones, recursos y estructuras específicas, con formas, comportamientos y objetivos diferentes (Pando, 2006: 34).

Aportes para el análisis

El principal requisito es lograr una coordinación efectiva. Para ello, Holuigue recomienda:

- Un ente administrativo del transporte, único para la ciudad (metropolitano).
- Dirección del ente por una autoridad de alto rango, con facultades y atribuciones, recursos técnicos y materiales que le otorguen el poder necesario para alinear a todos los actores involucrados (incluidos otros organismos del Estado), generando programas de transportes consensuados.
- Que los programas de transporte contengan instancias de revisión en los sistemas de planificación e inversión pública para que las asignaciones presupuestarias estén alineadas con las políticas urbanas y de transporte.
- Que las competencias y objetivos del ente aborden la integralidad de la gestión de la movilidad urbana sostenible.

Área	Competencia
Gestión de la infraestructura y su mantenimiento	<p>Sobre la infraestructura fija, que incluye: calles y autopistas urbanas, ciclovías, líneas de metro (tren subterráneo), paraderos y centros de intercambio modal.</p> <p>Sobre el uso de la infraestructura, incluye: el control de los semáforos y la gestión de vías segregadas para el transporte público, entre otras.</p>
Los servicios de transporte público	Implica su planificación, coordinación y regulación sobre las empresas que lo prestan y los vehículos (buses, tren, subterráneo, ferrocarriles y tranvías).
Integración tarifaria y financiamiento	Coordinar los recursos económicos independientemente de los distintos operadores que pudiera tener el sistema.
Articulación integral e intergubernamental	Coordinar acciones y medidas con las previstas en la política educativa, de salud, fiscal, de vivienda y usos del suelo, de energía y ambiental. En las normativas que rigen las actividades relacionadas de otros organismos, debería incorporarse la obligación de incluir los objetivos específicos de la política de movilidad urbana en su gestión diaria.
Coordinación de la participación intersectorial	Gestionar la participación ciudadana y de los representantes de los gobiernos locales (municipalidades) para el diagnóstico y las definiciones de los sistemas de transporte. Socializar y alinear a la opinión pública con los objetivos de sustentabilidad que se incorporen.

Objetivo	Ejes de las medidas
Reducir el excesivo traslado de personas	Introducir innovaciones en la administración pública, empresas y sector educativo (tramites y trabajo online; e-learning)
	Coordinar la reducción de viajes con los actores públicos con responsabilidad directa en la gestión de las actividades con mayor demanda de viajes
Hacer más eficiente el transporte	Aumentar la participación modal del transporte público brindando un servicio confiable, predecible y eficiente en tiempos, cómodo y ágil (sin muchos trasbordos)
	Reducir la participación modal del transporte privado. Gestionar su demanda y los sistemas de estacionamiento que desincentive su uso
	Aumentar la participación modal de modos no motorizados adaptando la infraestructura urbana para ello.
Integrar la participación privada en operación de los sistemas de transporte público y la infraestructura vial	La autoridad debe contar con facultades y capacidad técnica para elaborar y administrar contratos de concesión y co – financiamiento de obras en infraestructura.
Eficiencia de la gestión de la infraestructura existente	Implica contar con las competencias para la implementación de vías exclusivas, corredores segregados para el transporte público, reversibilidad de vías, etc.

Relación del sistema de movilidad con el sistema urbano y demanda de movilidad

- Aspectos principales de la búsqueda de antecedentes
- En las nuevas dinámicas territoriales para lograr un desarrollo urbano, económico y social equitativo y eficiente, las mejoras en la calidad de vida de la población no deben destinarse a un incremento en las infraestructuras si no en el desarrollo de modelos de movilidad que se enfoquen en la necesidad de las personas.
- La accesibilidad, además de la dimensión territorial, posee una dimensión individual, relacionada con las opciones para cumplir sus actividades en determinados lugares.” (Hernández, 2012)
- “Las disparidades producidas en esta interacción, producen desequilibrios territoriales y sociales, en donde se ven afectadas las relaciones que permiten al individuo interactuar en las actividades propias de la sociedad (salud, recreación, estudios, trabajo, compras u otras) disminuyendo su inclusión.

Relación del sistema de movilidad con el sistema urbano y demanda de movilidad

- Existe una estrecha relación entre los usos de suelo y los desplazamientos que realiza la población, es por esto que la coordinación de la planificación de los usos de suelo y la inversión en vialidad y sistemas de transporte son fundamentales al momento de visualizar el desarrollo de una ciudad influyendo de manera directa en el tipo de desarrollo urbano que se desea tener, como también el cuidado del medio ambiente, el uso de la energía, la calidad de vida de la población y el desarrollo de actividades económicas y sociales.

Aportes para el análisis

- Del análisis realizado se puede concluir que existe una relación estrecha entre los sistemas de movilidad implementados y la organización del sistema urbano. La actual configuración de la Metrópolis mendocina presenta problemáticas evidentes como el DESEQUILIBRIO TERRITORIAL por procesos de concentración relacionados con el desborde urbano y el éxodo de la población rural, PERDIDA DE AREAS AGRICOLAS DE ALTO VALOR ECONOMICO lo que genera competencia por el uso del suelo ocasionadas por el creciente proceso de urbanización y CONTAMINACIÓN ATMOSFERICA por fuentes móviles y fijas presentando nodos de congestión y contaminación en determinadas zonas de la ciudad.
- Dentro de los principales problemas detectados en el área de estudio podemos encontrar aquellos vinculados directamente al servicio de transporte público y aquellos que se relacionan con la distribución de la población y la distribución de las actividades dentro del territorio (residencial, económica, laboral, escolar y de servicios).
- Esto tiene relación con la falta de articulación entre la Planificación de los Usos de Suelo y el Sistema de Transporte, generando consecuencias severas en el desarrollo de las actividades de la población.

Esquema de financiamiento y tarificación para la movilidad sostenible.

- El financiamiento del transporte busca hacer frente a dos aspectos: las inversiones en infraestructura y equipamiento y los gastos de operación. La forma en que se afrontan estos gastos tienen que ver con el tipo de modo de transporte.
- Desde el enfoque de la movilidad sostenible se supone que tanto las infraestructuras como la operación de transporte benefician a toda la sociedad. Por ello, resulta justo considerar que la carga de sus costos sea asumida por todos.
- Sin embargo, tradicionalmente se estima que el sistema de transporte colectivo sólo beneficia a los usuarios por lo que éste debe ser financiado solamente por ellos. Este esquema de financiamiento es habitual, en modos como el ómnibus.
- Los servicios que requieren de infraestructura especial (metro, tranvía, BRT, trolebús) se financian de manera mixta, la infraestructura con fondos públicos (su costo lo afronta toda la sociedad) y la operación del servicio con la tarifa de usuarios.

Esquema de financiamiento y tarificación para la movilidad sostenible.

- De los riesgos de inversión y operación. ¿Quién lo asume? Según la teoría



Público

- Políticos
- Emergencia (catástrofe natural o crisis económica)



Privado

- Demanda
- Operación
- Material rodante
- Construcción

Esquema de financiamiento y tarificación para la movilidad sostenible.

- Más allá de las diferencias en los modelos de organización institucional, en las fuentes de fondos según el nivel de gobierno y según el origen de los mismos (impuestos específicos o no), las ciudades europeas planean y gestionan su sistema de transporte colectivo bajo el paradigma de la movilidad urbana sostenible.
- No sucede lo mismo en las ciudades latinoamericanas. Bogotá, Curitiba y Lima, por ejemplo, financian la totalidad del servicio de transporte colectivo mediante la tarifa. Santiago, Montevideo y Buenos Aires tienen una modalidad similar a la europea.
- Sin embargo, en Buenos Aires, esto se debe a una respuesta política a una situación de emergencia que comenzó en el año 2003 con la crisis socio económica que sufrió el país en 2001.

Conclusiones y aportes para la mesa

- El equipo ha analizado antecedentes y descripto el caso de Mendoza en base a las tres dimensiones mencionadas.
- Se ha realizado un digesto normativo de transporte para todo el territorio de la provincia.
- Se trabajará con los indicadores de un estudio sobre la capacidad de regulación del Estado Provincial en la prestación del servicio de transporte público urbano de pasajeros para el AMGGM entre 1991 - 2013 como base para operacionalizar los conceptos y aspectos sobre salientes de cada dimensión de la movilidad urbana sostenible.

Conclusiones y aportes para la mesa

- Según el Dr. Pando, el concepto de capacidad de gestión estatal en la regulación de servicios públicos, se traduce como: *la capacidad del ente regulador de controlar a las empresas privatizadas - o sujetas a regulación.*
- Las dimensiones del concepto y su enriquecimiento para el estudio:
 1. Dimensión relacional. Reglas de juego (agregar a lo político – institucional, lo económico y territorial).
 2. Dimensión externa. Relaciones del ente regulador con los diferentes actores involucrados en el proceso de regulación (agregar más actores que sólo las empresas y se centra en observar la coordinación – articulación metropolitana).
 3. Dimensión interna. Desarrollo organizacional del ente regulador (vacíos y rigideces referidas a distribución de riesgos con empresas, gestión de la empresa pública y a los instrumentos administrativos que permitirían integrar planificación de transporte y usos del suelo).