

Ambiente y ordenamiento territorial

Estructura de recorridos del transporte público urbano de pasajeros

Por García Schilardi, María Emilia

El servicio de transporte público es un elemento clave para el desarrollo de las sociedades y las ciudades. Es de especial importancia que esta prestación se ofrezca eficientemente y cubriendo las necesidades de traslado de toda la población. En este artículo se realizan recomendaciones para tomar decisiones de política pública respecto a la estructura de recorridos del servicio de transporte público urbano de pasajeros, considerando a éste un factor fundamental, entre otros, que posibilita la planificación del sector transporte.

Al hablar de transporte de pasajeros debemos tener en cuenta una cuestión fundamental que está íntimamente relacionada con la demanda del servicio. Éste no es solicitado por sí mismo, sino para desarrollar otras actividades como trabajar, estudiar, acceder a servicios de salud, realizar compras, etc. Su demanda es derivada, por lo que se relaciona profundamente con otros factores de gran importancia para la ciudad, que a su vez tienen gran impacto en la economía, sociedad y territorio. De este modo, un sistema de transporte público masivo de pasajeros planificado integralmente, que garantice eficientes medios de movilidad, permite no sólo lograr el objetivo inmediato de traslado de un lugar a otro, sino que también promueve la estructuración del tejido urbano acorde a una planificación estratégica, desarrollando óptimamente sociedad, ambiente y economía.

A su vez, el transporte público masivo es un servicio público desde un punto de vista jurídico, que cumple una función social de gran relevancia. Es función del Estado, entonces, garantizar la accesibilidad del mismo a toda la población.

Este artículo pretende ofrecer un aporte en el avance de la planificación de este servicio en la zona metropolitana del Gran Mendoza, teniendo como fin la realización de recomendaciones de política pública respecto de la estructura de recorridos del mismo. Se enmarca en una investigación de mayor alcance que persigue definir lineamientos generales relativos a aspectos socioeconómicos y territoriales, que guíen la planificación de dicho servicio en esta área.

Se plantea como hipótesis que el sistema de recorridos del transporte público urbano de pasajeros de la zona en

consideración, no satisface las demandas de la población y no responde a las necesidades de movilidad de los habitantes de la zona metropolitana de Mendoza. Frente a esta situación, es necesario que el gobierno provincial tenga una iniciativa definida para la resolución del conflicto.

Para llevar a cabo la investigación se consultaron documentos oficiales sobre las estadísticas del sector, se recopiló información de trabajos efectuados por investigadores de la Universidad Nacional de Cuyo, se realizaron entrevistas a funcionarios del gobierno, y se examinaron artículos de diarios de la provincia. La información obtenida de estas fuentes se analizó y sintetizó en el presente estudio.

Cabe aclarar que éste es un informe de avance de un trabajo de investigación más amplio, que pretende utilizar técnicas de econometría y sistemas de información geográfica para profundizar y completar el análisis.

Situación actual y legislación

En la provincia de Mendoza el servicio de transporte público urbano de pasajeros es de exclusiva jurisdicción del Estado provincial. Los instrumentos de regulación con los que cuenta son la Ley 6.082, sus modificatorias y decretos reglamentarios. El Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Transporte es el organismo responsable de planificar, ordenar, sistematizar, reglamentar y controlar el servicio, y lo ejecuta a través de la Subsecretaría de Servicios Públicos, y la Dirección de Vías y Medios de Transporte.

Por ley, en el año 1994, se crea el Comité de Tránsito y Transporte, que agrupa al Gobierno Provincial, con representantes de todos los ministerios involucrados en la temática del transporte; a representantes de los municipios, y a demás actores comprometidos con el sector. Tiene como fin la fijación de políticas de transporte, la coordinación y concertación de los organismos de aplicación de la ley (entre sí y con los municipios) y el asesoramiento al Poder Ejecutivo en dicha temática.

En el año 2005 se sanciona la Ley 7.412, en la cual queda establecida la creación del Ente Provincial Regulador del

Transporte Público (EPRéTP), que tiene funciones de control y fiscalización del sistema. Sin embargo, este organismo no se ha puesto en marcha hasta la fecha.

El servicio de transporte público de pasajeros urbano se otorga en concesión a través de licitaciones públicas que habitualmente tienen un período de duración de 10 años. La última de ellas se concedió en el año 2005 y culmina en 2015[1].

Esta licitación se efectuó en un contexto socio económico complejo, debido a que nuestro país comenzaba a salir de una de las crisis más profundas que ha afrontado a lo largo de la historia. La anterior licitación del servicio caducaba en el año 2001 y, dadas las circunstancias críticas generales, se pospuso la nueva concesión hasta el año 2005. Por tal motivo, las condiciones establecidas en los pliegos licitatorios fueron muy similares, sino iguales, a las de la anterior licitación. El diseño de los recorridos de las líneas no fue la excepción, permaneciendo la estructura de los mismos sin modificaciones significativas.

El sistema urbano mendocino

El centro urbano del Gran Mendoza está ubicado en una posición estratégica dentro del sistema territorial nacional y sus corredores. Es considerada una ciudad intermedia, con una población aproximada de 986.000 habitantes[2] y los indicadores de crecimiento intercensal demuestran que la población, en los departamentos del Gran Mendoza, ha crecido a ritmos menores en el período 1990-2001[3].

En la actualidad se caracteriza por un crecimiento sin plan, con ausencia de una gestión coordinada y responsable de la aglomeración, sin una idea directriz de crecimiento, que prevea el uso del suelo actual y futuro[4]. La organización urbana se desarrolla en el marco de un modelo de organización basado en el libre juego del mercado, con escasas limitaciones del organismo regulador.

Como respuesta a la necesidad de un plan directriz que ordene y dirija las acciones de la sociedad en pos del bien común, en 2009 se sancionó la Ley de Ordenamiento Territorial que tiene entre sus fines la planificación estratégica del tejido urbano. Si bien este es un gran avance para el desarrollo urbano, recién se están dando los primeros pasos en la implementación de esta legislación.

La organización espontánea ha llevado al tejido urbano a ampliarse y modificarse en su estructura habitacional, principalmente hacia el sur y sudeste de la zona metropolitana

y, en menor medida, hacia el oeste (piedemonte de la Cordillera). Si bien existe una relación de reciprocidad, de retroalimentación, entre el sistema de transporte público de pasajeros y éste, en esta región se observa que el primero simplemente se ha acoplado al segundo, no ha habido reacción del sistema de transporte en referencia a los cambios ocurridos en el tejido urbano.

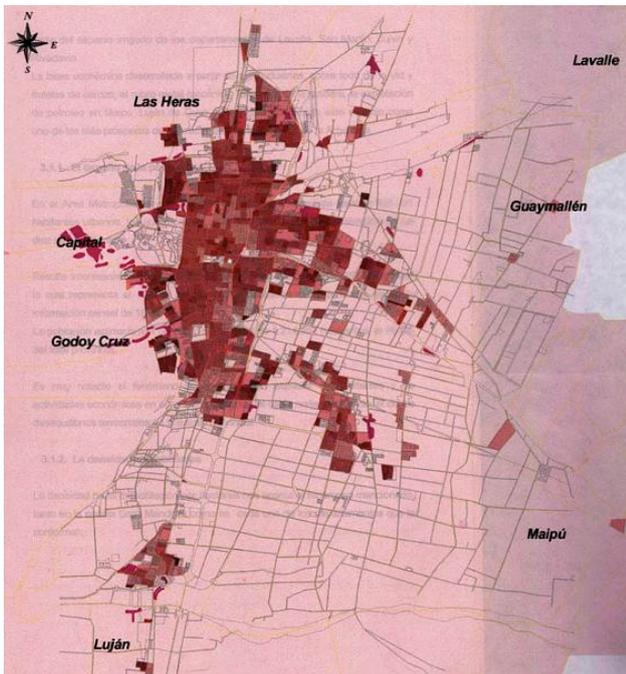
Por otro lado, los flujos de pasajeros también se han dinamizado y, según la Encuesta de Patrones de Movilidad[5] realizada en el año 2005, se observan los siguientes comportamientos:

- El 95,7% de los viajes originados en el Gran Mendoza tienen como destino final esa misma zona, por lo que es escaso el intercambio con el resto de la provincia. La mayoría de los viajes que se originan en cada departamento tienen como destino esa misma comuna, por lo tanto es significativo el flujo interno de los mismos. A su vez, se registra un desplazamiento importante de todas las zonas hacia la zona central.
- Los principales motivos de viaje corresponden a trabajo, estudio y regreso al hogar. Este último tiene los porcentajes más altos dado que, cualquiera sea el motivo original de viaje (trabajo, estudio, salud, compras, servicios), si se parte de la residencia familiar, en la mayoría de los casos se realizará el trayecto de regreso a la misma.
- El medio de transporte público se usa en un 35,8% en el Gran Mendoza, es decir, predomina el uso de medios de transporte privados. A medida que aumenta el nivel socioeconómico de los individuos, aumenta el uso de la modalidad pública. La observación de un mayor uso del transporte privado en los estratos de menores ingresos se debe al uso de la bicicleta, mientras que el auto particular es más utilizado en los estratos de mayor poder adquisitivo.

El sistema de transporte público masivo de pasajeros, se posiciona ante estos flujos de la siguiente manera:

- Los recorridos son radiales, es decir, unen el centro con cada punto de la periferia. Existen escasos recorridos que unen puntos periféricos sin pasar por el centro de la ciudad, por lo que esta zona está altamente congestionada. La red de servicios tiene cierto grado de especialización según necesidades de la demanda: servicios comunes, directos, expresos, diferenciales.

- Los recorridos responden al desarrollo de la masa urbana actual en cuanto que unen las zonas de mayor densidad de población.
- En la caracterización de la estructura de recorridos se menciona que el servicio prestado por los trolebuses y algunas líneas de colectivos es troncal y aquel prestado por el resto de las líneas es alimentador.
- Los esquemas de frecuencias tienen en cuenta las horas pico y las horas valle.



Conclusiones

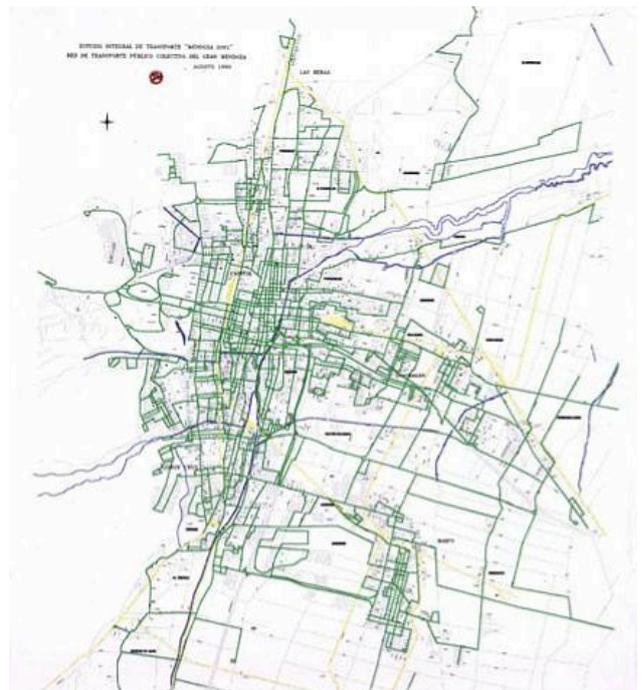
Si bien la estructura de recorridos radial se adecua a los flujos de pasajeros y une las zonas de mayor densidad, opera con una estructura de recorridos inadecuada que no considera la expansión del tejido urbano hacia el Sur, Sudeste y Oeste. El esquema actual data del año 1991 y es necesaria una redefinición de los mismos que se adapte a la nueva estructura de ciudad y que la influyan favorablemente, contribuyendo a su desarrollo integral.

A su vez, el patrón de movilidad radial que promueve el servicio tiene la desventaja de la superposición de recorridos que generan contaminación y congestión en las arterias importantes de la ciudad, provocando una desvalorización de esas zonas.

Por otro lado, dado que no se hace efectivo el modelo de líneas troncales y alimentadoras, todos los recorridos tienen igual categoría, generando la ya mencionada superposición de

trayectorias y todas las desventajas que esta situación atrae. A futuro sería un avance de relevancia la integración modal, ya que está prevista la incorporación del metro tranvía urbano al sistema.

En lo referido al esquema de frecuencias, no se puede afirmar que el método propuesto, de incrementarlas en las horas pico y disminuirlas en las horas valle, haya tenido éxito. Aunque en algunos recorridos sí funciona, en la mayoría de ellos los vehículos se encuentran colapsados en la franja horaria de entrada y salida al trabajo, que coincide con el horario de



entrada y salida de los establecimientos de educación diurna.

Por último, se confirma también que se utiliza más el transporte privado que el público, desfavoreciendo significativamente la calidad de vida en la ciudad e incrementando los niveles de congestión vehicular, los niveles de contaminación sonora y por emisiones de humos, y destinando cada vez más espacio en calles y arterias importantes para el estacionamiento automotor. Para revertir esta situación, las políticas de transporte deberían ir acompañadas de políticas de infraestructura complementarias; políticas que promuevan el uso de la bicicleta en todos los estratos económicos; y políticas de regulación que desincentiven el uso del automóvil particular. La solución, para que sea efectiva, debe ser integral y debe abarcar todos los aspectos recíprocamente influyentes.

Estas conclusiones confirman la inexistencia de una planificación estratégica del transporte, integrada con el ordenamiento territorial, que aporte al desarrollo de la ciudad

y de la sociedad. La formulación de un marco general que rija el desenvolvimiento del sector transporte sería el primer paso para la reestructuración del actual sistema, considerando también aspectos fundamentales como son la tarifa y la nueva estructura social territorial, en donde se diferencian zonas habitadas por personas con altos y bajos recursos.

Aportes a la formulación de políticas públicas

Dadas estas características de ciudad y de sistema de transporte de pasajeros, se puede concluir que para priorizar el servicio público, mejorar el esquema de recorridos, hacerlo más eficiente y contribuir al desarrollo de la sociedad se podría, entre otras medidas, adoptar lo siguiente:

- Poner a disposición recursos humanos capacitados para realizar la planificación del sistema de transporte público masivo de pasajeros, en el marco de la nueva Ley de Ordenamiento Territorial, haciendo efectiva la separación de funciones de planificación y control.
- Considerar en el diseño de recorridos el desorden actual del tejido urbano, las zonas más congestionadas y contaminadas, y las posibilidades del sistema de transporte de influir de modo positivo a su ordenamiento.
- Considerar en la definición de los recorridos el crecimiento de la ciudad hacia el Sur, Sudeste y en menor medida hacia el Oeste.
- Refuncionalizar la red de recorridos jerárquica, evitando innecesarias superposiciones de los mismos y, al mismo, tiempo responder a la necesidades de movilidad en tiempo y forma.
- Diseñar medidas que incentiven el uso de los medios públicos de transporte y de los medios no contaminantes.
- Definir modos de sistematización de información ya que es una herramienta de fundamental importancia para la elaboración del plan de transporte, para su ejecución y control.

Es el Estado el agente a cargo de la planificación y regulación de este servicio de interés social, pudiendo delegar en otros organismos estatales o privados las funciones de operación y control. El Estado es quien define tanto las reglas de juego como el marco en el cual se desenvuelve el resto de los actores, principalmente las empresas concesionarias, los usuarios, los gremios y el ente regulador.

Bibliografía

- MENDOZA, LEY N° 6.082. Mendoza Imprenta Oficial. 1994
- Pons, María Cristina; Pujol, Irene; y Razquin, Oscar. ESTUDIO DE PLANIFICACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS DEL GRAN MENDOZA, V CONGRESO LATINOAMERICANO DE TRANSPORTE PÚBLICO Y V ENCUENTRO LATINOAMERICANO DE TRANSPORTE URBANO. Santiago de Chile, CEPAL-REDES. 1991.
- Pujol de Vidal, Irene. El TRANSPORTE EN LA PROVINCIA DE MENDOZA, UN CASO DE DESREGULACIÓN EQUILIBRADA, DESCENTRALIZACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA PERMANENTE. Mendoza. Gobierno de Mendoza. 1991
- Gobierno De Mendoza, Ministerio de Ambiente y Obras Públicas. PLIEGO DE LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS CONCESIONES DE EXPLOTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE DE COLECTIVO DE PASAJEROS DEL GRAN MENDOZA MEDIANTE ÓMNIBUS. Mendoza. Gobierno de Mendoza. 2005.
- Álvarez Mancini, Ana. LA DINÁMICA TERRITORIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE MENDOZA. Base para la formulación del plan de transporte del 2001.. Mendoza, Argentina. Manuscrito no publicado, Universidad Nacional de Cuyo. 1999.
- Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas. ESTUDIO DE PATRONES DE MOVILIDAD DE LA POBLACIÓN DE LA PROVINCIA DE MENDOZA. Mendoza. Gobierno de Mendoza. 2005.
- Gray de Cerdan, N. REPENSANDO EL GRAN MENDOZA. Estrategias de desarrollo urbano. Mendoza, EDIUNC. (2005).
- Esta información pertenece a la siguiente investigación: LINEAMIENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO DE PASAJEROS DE LA ZONA METROPOLITANA DEL GRAN MENDOZA.
- Fuente de Información: avances de tesis de maestría. Directora: María Inés Lara.
- [1] GOBIERNO DE MENDOZA, MINISTERIO DE AMBIENTE Y OBRAS PÚBLICAS, (2005) Pliego de Licitación Pública Nacional para el otorgamiento de las concesiones de explotación de los Servicios Públicos de Transporte de Colectivo de Pasajeros del Gran Mendoza mediante ómnibus.
- [2] Se clasifica a las ciudades según el tamaño de su población, en: grandes, más de 3.000.000 de habitantes; intermedias, entre 500.000 y 3.000.000 de habitantes y pequeñas, menores a 500.000 habitantes. Gray de Cerdán, N. (2005), Repensando el Gran Mendoza,

Estrategias de desarrollo urbano, Mendoza: EDIUNC

- [3] INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1970, 1980, 1991, 2001.
- [4] *Ibíd.*
- [5] Estudio de Patrones de Movilidad (2006), Mendoza, D.E.I.E.

Esta información pertenece a la siguiente

investigación: LINEAMIENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO DE PASAJEROS DE LA ZONA METROPOLITANA DEL GRAN MENDOZA. Fuente de Información: avances de tesis de maestría. Directora: María Inés Lara.

Palabras claves del artículo:

- transporte público
- sistema urbano
- esquema de recorridos.

Cómo citar este artículo:

“Estructura de recorridos del transporte público urbano de pasajeros. “. García Schilardi, María Emilia 26 de octubre 2010 Fecha de consulta: 27/11/2010

Sitios web relacionados:

- www.transporte.mendoza.gov.ar
- www.cnrt.gov.ar
- www.transporte.gov.ar
- www.transantiagoinforma.cl

PiPP

Plataforma de información
para políticas públicas

Sitio web

www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar

Correo electrónico

politicaspUBLICAS@uncu.edu.ar

Teléfono

+54 261 4135000 int. 3063

Dirección

Centro Universitario, Anexo Rectorado,
1° piso, of. 9, 13 y 15 - M5502JMA
Mendoza, Argentina