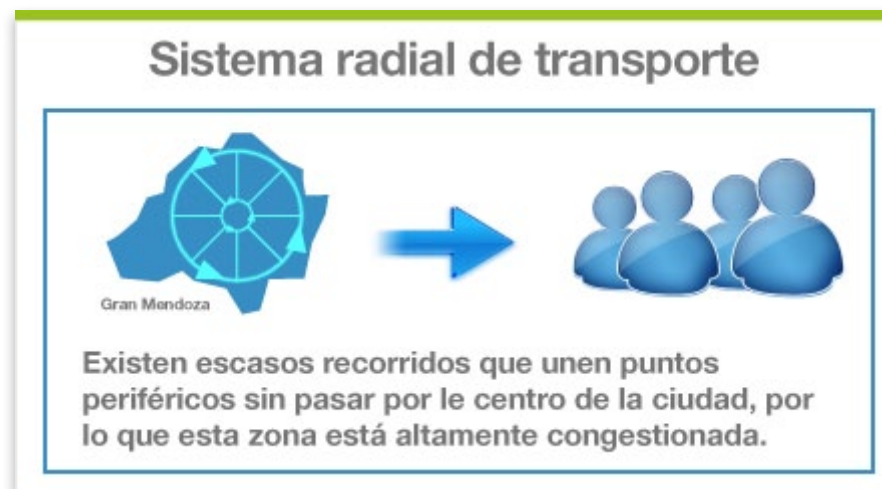


Ambiente y ordenamiento territorial

Transporte Público: Una mirada desde la Ciencia Política.

Por Martínez, Lía Emilce y Valle, Jorge Nicolás .

El sistema de transporte público de pasajeros debe operar eficientemente y contar con una planificación integral que incluya la participación de todos los sectores que influyen en él. Este artículo expone recomendaciones de política pública para el transporte urbano en el Gran Mendoza, entendiéndolo como un elemento clave para la inclusión social, el proceso de ordenamiento territorial y para la promoción de un desarrollo urbano sustentable e integral de la sociedad, el ambiente y la economía.



El presente trabajo se desprende de los resultados obtenidos en el informe final del Programa La Cátedra Investiga, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, proyec-

to que fue denominado "El transporte público de pasajeros. Análisis institucional y de gestión de la dimensión ambiental y del diseño de recorridos en el proceso licitatorio de la concesión del año 2005 para el área del Gran Mendoza"(*).

Asimismo, se ha profundizado la línea de investigación de la temática encontrando entre sus antecedentes el Proyecto Bianual de investigación 2009-2011 de la SECTyP, actualmente en ejecución, denominado "El transporte público de pasajeros. Análisis institucional y de gestión en la prestación del servicio en el área del Gran Mendoza. Propuesta de lineamientos para diseñar una política pública".

El sistema de transporte público de pasajeros debe operar de manera eficiente y ser planificado integralmente, considerando todos los sectores con los que hay influencia recíproca. De este modo se alcanzaría no sólo el objetivo último de traslado de un lugar a otro, sino que se promovería la estructuración del tejido urbano según una planificación estratégica, junto con el desarrollo integral de la sociedad, el ambiente y la economía.

Sin embargo en los últimos años, a la par de un crecimiento poblacional acompañado por una mayor demanda de movilidad, se han generado ofertas diferenciadas en la prestación, las cuales han contribuido a agravar distribuciones inequitativas de la renta. Esta situación generó una mayor utilización de vehículos particulares, lo que incrementó las situaciones de congestión y contaminación sumado a una escasa aplicación de políticas estructuradas en el transporte urbano.

En la actualidad, en el Gran Mendoza se evidencia la ausencia de políticas integrales en materia de transporte público de pasajeros, lo que parece haber contribuido a generar una degradación en la prestación del servicio, dando lugar a un mayor uso del vehículo particular, ocasionando al mismo tiempo problemas de congestión y contaminación. De igual modo es posible observar la presencia de vacíos legales y superposición de funciones, así como también nulas instancias efectivas de coordinación y fijación de políticas entre los diferentes actores, no obstante la existencia del Comité de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial creado por ley provincial nº 6082.

Nuestro sistema de transporte público (ómnibus y trolebuses) constituye un factor importante y necesario en los desplazamientos originados al interior del Gran Mendoza. Dicho sistema presenta una red focalizada fundamentalmente sobre el centro de la capital que absorbe al mismo tiempo el tráfico producido por la media y larga distancia, ocasionando una concentración de la densidad de desplazamientos en un espacio reducido. Los recorridos pasan en su mayoría por la ciudad y se estructuran sobre un eje norte-sur, este-oeste, cuyas entradas correspondientes se transforman en cuellos de botella. Esta configuración de la red conlleva tres tipos de problemas:

- 1) Acumulación de líneas y congestión del funcionamiento de la red.
- 2) Degradación de la calidad urbana: saturación de la cantidad de ómnibus en determinadas arterias y concentración horaria, unidades en condiciones deficientes, lo que fomenta el uso de los vehículos particulares.
- 3) Índices de contaminación importantes: concentración de gases por la mala combustión y niveles de ruidos elevados.

A este panorama hay que agregar los inconvenientes que se presentan para los departamentos circundantes, tales como pérdida de tiempo en viajes producto de la congestión, poca frecuencia del transporte, escasez de unidades y falta de conexión entre los departamentos, todo ello consecuencia de la inexistencia de planificación (Molfino: 1993).

Frente a ello, la necesidad de pensar al transporte público desde una perspectiva integral se torna esencial si se pretende sentar las bases de un sistema que tenga entre sus objetivos la sustentabilidad ambiental. De igual modo este servicio cuenta con el potencial de convertirse en un instrumento de inclusión social, dado que es uno de los modos que permite un desplazamiento “barato”, en lo que a costos contables se refiere.

A partir del estudio de la normativa general vigente y el pliego licitatorio del 2005, de los vacíos y superposiciones legales más relevantes, se identifican como los más significativos: a) La falta de especificación entre recorridos principales y no, y dónde se practicará el sistema de Competencia Regulada. b) Falta de mecanismos reguladores del proceso de modificaciones de los recorridos (por el concesionario u otros actores del sistema) y de evaluación del diseño propuesto por el oferente que participa en la licitación o por las autoridades. c) Inexistencia de recursos, para el usuario del transporte o los ciudadanos en general, que permitan intimar a la autoridad a sancionar con la suspensión o caducidad de la concesión por evidente emisión de gases contaminantes. En relación al control de la gestión y prestación del servicio, se evidencia la falta de diseño de los organismos responsables de ejecutar la fiscalización y un sistema efectivo de control, ya que la normativa sólo prevé situaciones aisladas de incumplimiento. Por otra parte, no hay indicadores de los concesionarios que permitan: realizar un seguimiento de las concesiones, una comparación en el desempeño real de los concesionarios y que reduzcan la asimetría de información entre el Estado y los empresarios al renovar el contrato.

El objetivo general del trabajo busca efectuar un análisis institucional y de gestión de la dimensión ambiental y del diseño de recorridos en el proceso licitatorio de concesión que se realizó en el año 2005; en tanto que en el caso de los específicos se intentó realizar un análisis institucional de las entidades públicas estatales, públicas no estatales, empresas y demás actores relacionados con la temática; así como también de la normativa vigente, en las dimensiones mencionadas, con el fin de detectar vacíos legislativos y/o superposiciones.

Para llevar a cabo la investigación se utilizó una metodología cualitativa descriptivo-propositiva basada en el análisis documental y en la realización de entrevistas en profundidad. En el caso de las fuentes primarias se realizaron entrevistas a diferentes referentes y actores del sistema de transporte público, en tanto que como fuentes de datos secundarias se utilizaron documentos oficiales sobre las estadísticas del sector, la normativa provincial vigente, investigaciones de la Universidad Nacional de Cuyo, estudios publicados a nivel nacional e internacional y se examinaron artículos de diarios de la provincia.

La necesidad de una regulación cuidadosa

Las políticas vigentes relacionadas al transporte y tránsito en el Gran Mendoza no dan solución al problema de la congestión porque, al no haber sido planificadas, se resumen en un conjunto de acciones aisladas implementadas por diferentes niveles de gobierno. A esta falta de definición de políticas públicas se suma la ausencia de calidad de las instituciones reguladoras (leyes, reglamentos o actos administrativos) que expresan la función fiscalizadora del Estado. Garantizar que la inversión pública destinada al transporte urbano se otorgue de modo eficiente, sin corrupción, sólo es posible gracias a una cuidadosa regulación.



La superposición y falta de diseño de recorridos genera que muchos viajes se originen y tengan destino dentro del Gran Mendoza.

Con respecto a la contaminación, según las mediciones de la comuna de Capital desde enero a junio de 2009, el 50% de los micros con patentes nuevas contaminan por sobre los niveles permitidos. Según las primeras conclusiones del seguimiento, las fallas técnicas, y por ende la ausencia de mantenimiento de las unidades, surgen como el primer motivo de este problema. Según los datos oficiales consultados, del total de colectivos, el 13% no cumple las especificaciones de ruido, el 8% las de gas y ruido, el 29% las de gas, y el 50% sí cumple con las reglas.

Si bien los recorridos siguen el patrón de movilidad radial de la población, existen en muchos casos recorridos superpuestos que contaminan y congestionan arterias importantes de la ciudad, generando una desvalorización de esas zonas y acrecentando la contaminación con gases y ruidos molestos. A futuro sería un avance de relevancia la integración modal, ya que está prevista la incorporación del metrotránvia urbano al sistema, modalidad que presenta grandes ventajas respecto al ómnibus y al trole.

Influir en la dimensión ambiental y el diseño de recorridos

En base al diagnóstico general realizado surgen algunas medidas prioritarias para la formulación de políticas en la dimensión ambiental y de diseño de recorridos:

- 1) Mejorar prestaciones del servicio de transporte público de pasajeros (estado de las unidades, accesibilidad, cumplimiento de frecuencias).
- 2) Efectivizar los controles técnicos de las unidades con mayor periodicidad, así como también de los talleres que efectúan esos controles (Islas Rivera).
- 3) A mediano plazo es necesario realizar una modificación del diseño de recorridos, atendiendo al actual desorden del tejido urbano y considerando la participación de los usuarios, empresas concesionarias, municipios y el conjunto de organismos públicos con competencia en el tema.
- 4) Se debe definir con claridad las competencias de los organismos del poder concedente con facultad para ejecutar la coordinación, control y fiscalización del sistema. Esto se deduce del vacío legal identificado para el caso de los elementos de control de la gestión y prestación del servicio de transporte público de pasajeros. Es necesario recordar al respecto que una de las principales causas de tal vacío es la falta de planificación del sistema. Mantener en funcionamiento un servicio no planificado genera la ausencia de una etapa posterior de diseño de los organismos responsables de ejecutar una política o plan integral del transporte público.

5) En base a lo anterior, es posible sostener la recomendación de poner en funcionamiento el Ente Provincial Regulador del Transporte Público (EPReT) creado por ley en el año 2005.

6) Entre las medidas más recurrentes mencionadas en la bibliografía, tanto de especialistas a nivel mundial como de autores latinoamericanos y académicos mendocinos que estudian el tema del transporte, se encuentra la constante recomendación de realizar estudios multidisciplinarios e integrales que permitan determinar estrategias que desalienten el uso de vehículos particulares, dados sus claros perjuicios en materia de congestión y contaminación.

En lo que respecta al rol del Estado, el mismo es la institución responsable de planificar y regular los servicios públicos, en caso de no hacerse cargo de la prestación por sí. Para el transporte público de pasajeros, actualmente se destaca su facultad de concesionar la prestación del servicio a empresas privadas y, a su vez, la posibilidad de definir el marco normativo y el sistema de control interno y externo que constituyen las reglas de juego para el conjunto de actores que intervienen en el sistema de transporte urbano del Gran Mendoza.

Cabe destacar además que tanto las empresas concesionarias, como los usuarios, los gremios, el ente regulador y los tres poderes del Estado provincial son agentes legítimos para participar en la implementación de los lineamientos de política pública sugeridos en este artículo.

(*)El proyecto fue ejecutado por el equipo de investigación conformado por Mirta Marre, Cristina Barbosa, Juan Gastón Burlot, María Emilia García Schilardi, Jorge Nicolás Valle y Lía Martínez.

Sitios web relacionados:

Tags:

- www.cepal.org
- www.tribunet.com.ar/tribunet/legiform.htm
- www.infraestructura.mendoza.gov.armendoza
- www.transporte.mendoza.gov.ar

Link permanente:

<http://politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/articulos/index/transporte-publico-una-mirada-desde-la-ciencia-politica>



Plataforma de información para políticas públicas

politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar
politicaspUBLICAS@uncu.edu.ar
+54 261 4135000 int. 3003

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



Advertencia legal:

Las opiniones y los conceptos vertidos en los artículos publicados expresan la postura de sus respectivos autores y no necesariamente coinciden con la de la Universidad Nacional de Cuyo. La institución declina toda responsabilidad por las consecuencias que pudieran derivarse de la lectura y/o interpretación del contenido de los artículos publicados.