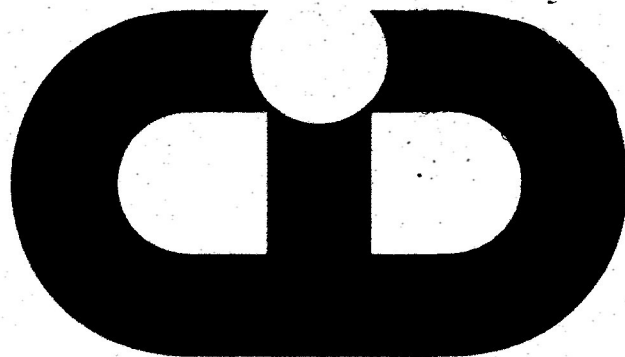


Centro de Investigaciones para el Desarrollo
CID



Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Colombia

ALGUNAS ENSEÑANZAS
INTERNACIONALES SOBRE
LA ORGANIZACION DEL
TRANSPORTE URBANO

GABRIEL AGHON BARBOSA
RODRIGO VILLAMIZAR A.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO
C.I.D.
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

ALGUNAS ENSEÑANZAS INTERNACIONALES SOBRE LA
ORGANIZACION DEL TRANSPORTE URBANO
-Resumen Ejecutivo-

Gabriel Aghón B.
Rodrigo Villamizar A.

Bogotá, septiembre de 1990

CONTENIDO

INTRODUCCION

I. TRANSPORTE Y DESARROLLO URBANO

II. RASGOS SOBRESALIENTES DE SISTEMAS DE TRANSPORTE URBANO
EN ALGUNAS CIUDADES DEL MUNDO

III. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y DE ORGANIZACION
ADMINISTRATIVA

IV. CONSIDERACIONES FINALES

INTRODUCCION

La dinámica del crecimiento urbano y sus implicaciones sobre el transporte ha tomado por sorpresa al Estado y sus autoridades gubernamentales (en este caso las distritales) que no han podido ajustarse a las normas de la ciudad.

Dentro del enfoque de la economía urbana el problema del transporte se deriva de la escasez de la tierra urbana y de una deficiente planeación del uso de la misma, por tanto el transporte per-se no tiene objetivos propios y no es entendible si no los circunscribimos a un espacio físico o una densidad urbana dada.

La problemática del transporte debe contemplar acciones tanto desde el lado de la oferta como de la demanda. Es decir, se debe adoptar una estrategia de acciones integral que analice el transporte como causa y efecto del desarrollo de la ciudad en la que se conjugue el corto y largo plazo y comprenda la diversidad de instrumentos que se requiere (Vr.g. infraestructura vial, desarrollo institucional, políticas de uso del suelo, entre otros).

En este orden de ideas el desarrollo institucional exige que la ciudad capital adecúe su estructura organizativa y administrativa del transporte a las nuevas realidades urbanas con base en los múltiples estudios realizados a nivel nacional e internacional. Por tal razón el presente documento pretende recoger algunas experiencias de ciudades de otros países en el manejo y operación del transporte a fin de dar un mayor soporte a las recomendaciones del estudio de la Autoridad Unica de Transporte para Bogotá.

I. TRANSPORTE Y DESARROLLO URBANO

La problemática del transporte, no la podemos ver por fuera de su ámbito natural: la ciudad.

La ciudad como espacio para el crecimiento de la producción debe responder a las demandas de todos los agentes económicos en ella localizada, pero al mismo tiempo debe manejar el planeamiento físico para permitir el desarrollo de la malla vial para que el transporte, como actividad económica y determinante del comportamiento de otros sectores, no se convierta en elemento perturbador de la actividad productiva. El transporte es uno de los elementos que determina la morfología urbana.

Como bien lo anota el Banco Mundial, un adecuado sistema de transporte hará que la ciudad se convierta en catalizador del desarrollo social, cultural y político, así como del crecimiento económico.

No existe un elemento que introduzca desorganización en el espacio urbano y con más efectos indeseados que la extensión indiscriminada de la malla vial y del sistema de transporte, sin responder a unos objetivos de planificación urbana preestablecidos.

La política sobre transporte no ha tenido una visión integral de las posibles soluciones ni ha evaluado las interrelaciones entre ella y otros objetivos de política pública en ordenamiento urbano, preservación de acervo histórico, de contaminación, etc.

Los objetivos generales de una política de transporte son la búsqueda de fluidez en los desplazamientos y la máxima

seguridad de vehículos, de usuarios vehiculares y peatones.

En la búsqueda de éstos es necesario actuar en un doble sentido: desde la oferta, particularmente con acciones de ingeniería de transporte y desde la demanda con acciones en la racionalización del uso del suelo y cambiando el criterio de la maximización del flujo vehicular por el de maximización de los beneficios de los usuarios vehiculares, que implica simplemente la aplicación de un criterio consistente con el desarrollo de un sistema de transporte que maximice los beneficios netos para la comunidad.

Como se ha podido apreciar la problemática del transporte ocupa parte importante en las reflexiones de la nueva Economía Urbana. Esta área de la Economía analiza la actividad productiva del sector urbano en función de modelos de equilibrio general para todas las actividades del desarrollo de la ciudad. Los análisis sobre el transporte han cambiado su énfasis de lo interurbano al análisis intraurbano; las investigaciones sobre los modos de transporte, la tarifación, el desplazamiento y la congestión, la relación vivienda-lugar de trabajo, han sido algunos de los tópicos de interés. Recientemente el énfasis se relaciona con las políticas de transporte urbano y los esquemas institucionales apropiados para lograr la eficiencia en el sector.

La tendencia reciente de la orientación de estudios sobre el transporte es hacia el diseño de sistemas de transporte y esquemas institucionales con marcado énfasis técnico y poco sentido económico; y darle gran importancia al largo plazo y se olvidan de las soluciones a corto plazo.

En la actualidad existe una casi total ausencia de utilización de indicadores de eficiencia en las evaluaciones

de transporte urbano, que conducen a la definición de políticas sobre el sector.

Con el diseño de indicadores como los de inversión en infraestructura vial per cápita, por vehículo y por pasajero entre otros, mucho se ganaría en el proceso de planeación, diagnóstico y administración del sector transporte. Es importante retomar la experiencia de otras ciudades que con el objeto de lograr la máxima eficiencia en el manejo del transporte diferencian claramente las actividades de regulación, trámite y planeación de las actividades de inversión, mantenimiento e ingeniería. Esto puede ser un parámetro de referencia importante para el ejercicio de creación de unidades únicas de transporte.

La generalización del tratamiento normativo, tecnológico y tarifario a nivel nacional es el criterio que nuestras ciudades han seguido durante mucho tiempo y que en la coyuntura actual caracterizada por un proceso de descentralización merece una discusión a fondo.

Sin abogar por una municipalización del tránsito el transporte debe ser analizado a la luz de las características particulares de cada ciudad y esto significa trabajar adicionalmente a las áreas tradicionales en fortalecimiento institucional para que la estructura de organización y administración del transporte tenga base empresarial con capacidad de programación, administración y operación.

Son muy contados los casos en que existe una autoridad única que se ocupa de la diversidad de la problemática del transporte y coordina una política integral del sector. Es quizás más grave la situación de muchas ciudades, entre ellas Bogotá, con una estructura institucional compuesta por una variedad de organismos que tienen competencia sobre algún

aspecto del transporte y además pertenecen no sólo a nivel distrital sino a nivel departamental, regional y nacional conduciendo a que no sea muy clara la distribución de responsabilidades conllevando como resultado, a un deterioro del transporte e induciendo mayor irracionalidad a la planificación y ordenamiento de la ciudad.

Lo anterior da soporte para que las municipalidades presten la debida importancia a la reorganización administrativa y en general a los programas de fortalecimiento institucional.

II. RASGOS SOBRESALIENTES DEL SISTEMA DE TRANSPORTE EN ALGUNAS CIUDADES

En este capítulo se hace una rápida mención de las características de los sistemas en las siguientes ciudades: Abidjan, El Cairo, Los Angeles, París, Moscú, New York, Buenos Aires, Seúl, Tokio, Bangkok, Madrid, México, Osaka y Sao Paulo. Se resalta en cada una de las ciudades los diversos modos de transporte y el correspondiente porcentaje de desplazamiento.

III. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

En relación a los aspectos institucionales y administrativos de las autoridades o direcciones de transporte de las diversas ciudades o países se hace una síntesis de la experiencia de Londres, Buenos Aires, Sao Paulo, Santiago de Chile y Estados Unidos.

Para los efectos del trabajo resultó interesante e importante la documentación de Sao Paulo y la de Estados Unidos. La primera por la experiencia que se ha tenido con la municipalización del transporte y su estructura

descentralizada que ha conllevado a mejorar sustancialmente los niveles del servicio y de calidad vial en términos de fluidez y seguridad.

Respecto a la administración del transporte en Estados Unidos vale la pena mencionar la clara separación de las funciones y organización del transporte de acuerdo a los distintos niveles del Gobierno: Local, Metropolitano, Condado y Estatal. Por otra parte se explicitan las responsabilidades mínimas de las actividades de planeación y programación, diseño y construcción, operación y mantenimiento. Lo anterior permite establecer el tipo de organización empleada para cada uno de los niveles y la interrelación entre éstos.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Dadas las diferencias existentes entre los países en términos de sus sistemas políticos, valores culturales, modelo de desarrollo económico y social, esquemas de planificación urbana y muy especialmente del manejo del transporte no existe la regla de "oro" en cuanto a lo que debe constituir una estructura institucional adecuada.

Probablemente para Bogotá puede ser conveniente tener un esquema de municipalización del tránsito como lo tiene Sao Paulo por las mismas características del proceso de descentralización político-administrativa que vive el país y por tanto podemos usufructuar en beneficio de la experiencia adquirida por la metrópoli brasileña, pero ese no es el transfondo del asunto: lo realmente importante desde el punto de vista institucional hace relación con las responsabilidades en cuanto a políticas que tiene cada uno de los niveles y organismos involucrados: la claridad de las distintas funciones a ser asumidas, la calidad de los recursos con que se cuenta para su cumplimiento y en últimas

la coordinación e integralidad de acción en el manejo del transporte y el desarrollo urbano.

En cuanto a los recursos técnicos y financieros existentes en el sector es apremiante la necesidad de fortalecer las instituciones. En tal sentido debe hacer parte de la Autoridad Unica de Transporte propuesta, los programas de desarrollo institucional que comprenda capacitación y asistencia técnica a los profesionales del trabajo, indicadores de gestión y proyectos educativos y de incentivo a la participación de las comunidades y/o usuarios en la discusión y adopción de las medidas de su directa competencia.

Finalmente la coordinación e integralidad de acción en el manejo de transporte y el desarrollo urbano pone de presente que sería solución adecuada la AUT si no circunscribimos el manejo del sector en el contexto del desarrollo urbano de la ciudad y adoptamos un enfoque global de manejo del transporte.