



Instituto del
Transporte
IT_UNSAM

TRANSPORTE: QUO VADIS?

José Barbero.
13/05/2020

Universidad Nacional
de San Martín



Transporte: quo vadis?

José A. Barbero

13/05/2020

La hipermovilidad y la visión del transporte sostenible

A comienzos del siglo XXI la situación del transporte en el mundo podría caracterizarse como de “hipermovilidad”. En las últimas décadas los movimientos de personas y de bienes se habían expandido a niveles sin precedente, en el ámbito urbano, interurbano e internacional. Eso tuvo notables efectos positivos, facilitando el crecimiento económico y contribuyendo a mejorar la calidad de vida de millones de personas, pero también fuertes consecuencias negativas: un elevado uso de combustibles fósiles, el deterioro de la calidad del aire en las ciudades, la emisión masiva de gases de efecto invernadero y siniestros de magnitud (sobre todo en el transporte automotor). Ya desde fines del siglo XX se percibía que el sendero que transitaba el transporte en el mundo no era ni conveniente ni sostenible, demandando un cambio sustancial en las políticas públicas. La idea que sintetizaba el nuevo paradigma era la de *un transporte para el desarrollo sostenible*. Dos fuertes tendencias aparecían en el horizonte, que sin duda incidirían en la evolución del sector: los cambios tecnológicos, que pueden revolucionar los servicios y los hábitos de sus usuarios, y la incidencia que tendrían en el sector las políticas del cambio climático, tanto para contribuir a la descarbonización como para la adaptación de las redes y servicios.

La llegada de la pandemia del COVID-19 pone en jaque al sistema de transporte, en lo inmediato y en sus perspectivas de futuro. El impacto abarca a todos los segmentos, pero es más severo en el transporte de pasajeros, ya que el distanciamiento social y el cierre de fronteras implica minimizar o anular los servicios para reducir los riesgos de contagio y la difusión de la pandemia. Visto desde la operación del servicio, significa una reducción brutal de la demanda, que pone en riesgo la supervivencia de las entidades que brindan los servicios, sean públicas o privadas.

Las estrategias para sobrellevar la crisis

Las alternativas de acción en el corto plazo no son fáciles. En lo inmediato, el principal desafío es cómo asegurar el movimiento de personas en las ciudades manteniendo el distanciamiento social, particularmente en las grandes aglomeraciones urbanas donde los



viajes son masivos y las distancias son extensas. La movilidad individual es una solución para quienes posean un auto o una moto, y el transporte activo (caminando, en bicicleta) lo es para viajes relativamente cortos. Pero para una gran parte de los usuarios – particularmente los de menores recursos – la única opción para moverse es el transporte público.

En el AMBA, por ejemplo, en un día hábil promedio hay (redondeando) unos 14 millones de viajes en el transporte público convencional¹: el 80% utilizando colectivos (la mitad, en líneas de jurisdicción nacional, la otra mitad provincial y municipal) y el 20% en trenes y subtes (55% y 45%). Un tercio de estos viajes paga tarifa social. Con la cuarentena la reducción fue sustancial; a principios de marzo el sistema transportaba unos 12 millones de viajes (recién estaban comenzando las clases en el nivel superior), volumen que se redujo inicialmente a 1 millón, aumentando paulatinamente hasta aproximadamente 2,5 millones, un 20% del nivel esperado para esta época del año.

La previsible flexibilización de la cuarentena se va a reflejar en un aumento cierto en el número de viajes, cuya magnitud dependerá de los protocolos de distanciamiento social que establezcan las autoridades de las jurisdicciones intervinientes, de la posibilidad de hacerlos cumplir y de las actitudes que adopten las personas. No es de esperar que se alcancen los niveles previsibles con anterioridad a la pandemia: muchos seguramente no van a querer viajar en el transporte público, aun cuando se cumplan los protocolos, previéndose una derivación de viajes hacia el transporte individual y no motorizado. La crisis económica, la expansión del teletrabajo y la promoción de mecanismos para que las grandes empresas transporten a sus empleados también van a contribuir a limitar la demanda dirigida al transporte público.

El distanciamiento social en el transporte público (que consiste en permitir sólo pasajeros sentados, y eventualmente parados pero distanciados entre sí) implica una fuerte reducción de la capacidad de los vehículos, a aproximadamente un 40% (o menos) de lo que transportaban anteriormente. La demanda esperada, aun cuando sea menor a la que hubiera habido sin pandemia, seguramente superará ese 40%, lo que implica que, respetando los protocolos, la capacidad disponible va a ser insuficiente para movilizar a quienes requieran el transporte público. Un aumento en la oferta (más vehículos circulando) es difícil de lograr en el corto plazo en el transporte automotor, por restricción de equipos y de personal (afectado también por la pandemia), y virtualmente impracticable en los sistemas de tipo ferroviario.

¹ Tomando como base los 397,2 millones de pases de la tarjeta SUBE durante noviembre de 2019, la estimación de un día hábil tipo en ese mes de 13,78 millones de viajes en colectivos, trenes y subte (sin considerar la evasión). Cada viaje refleja el ascenso de un pasajero a un modo de transporte, por lo que en muchos casos el desplazamiento entre origen y destino involucra más de uno.



Hay varias estrategias que pueden contribuir a reducir la brecha entre la demanda y la capacidad de transporte ofrecida. Una de ellas es el aplanamiento de los picos matutino y vespertino, lo que puede lograrse escalonando los horarios de las actividades. Otra es concentrar la oferta en los tramos en los que la carga de viajes es mayor; particularmente en las rutas de los colectivos, en las que la aglomeración de pasajeros se concentra sólo en algunos segmentos de su recorrido. Este tipo de acción requiere una planificación concertada entre las jurisdicciones intervinientes (ya que las rutas dependen del gobierno nacional, del provincial o de los municipios de la Provincia de Buenos Aires) y una cuidadosa comunicación a los usuarios. Ajustar mejor los recorridos y las frecuencias a la demanda es un tema que se venía analizando desde hace un tiempo, y esta emergencia puede ser una ocasión para avanzar.

Además de estos retos de tipo operativo, el transporte público de pasajeros presenta otros de tipo financiero. Ante la pandemia, en todo el mundo se busca dar soporte a los sistemas, a la espera de que pase la pandemia y sus efectos. Ello obedece a que son vistos como elementos estratégicos en la vida de las ciudades: aun cuando haya muchos cambios, metros, trenes urbanos y servicios de autotransporte seguirán siendo vitales para una movilidad urbana limpia. Por eso en las grandes ciudades el Estado, en sus diversos niveles, se está proponiendo brindar apoyo financiero para que estos sistemas, a pesar de una reducción sustancial de sus ingresos directos, no se degraden y puedan continuar operando. El transporte interurbano de pasajeros vive una situación similar; los servicios de autotransporte de larga distancia, las líneas aéreas y toda la cadena de actores vinculados se encuentran ante una situación inédita, con una parálisis total de sus actividades. Seguramente con el tiempo se irán relajando las restricciones; la cuestión es cómo sobreviven estas unidades operativas para poder seguir brindando servicio cuando se las precise.

Los impactos que nos deja de la pandemia

Al prevenir la contigüidad entre personas para evitar los contagios, la pandemia del COVID-19 tiende a promover el uso del transporte individual, y particularmente del automóvil, cuya difusión fue una de las causas de la no sostenibilidad del modelo de movilidad urbana de fines del siglo XX y base de la propuesta de un cambio de paradigma. Hasta hace unos pocos años, el foco de las políticas de movilidad urbana apuntaba a desalentar el uso del automóvil, promoviendo el transporte público y el no-motorizado. Más recientemente las propuestas apuntaban a un cambio sustancial en su desempeño, mudando hacia vehículos eléctricos, autónomos y compartidos (no individuales), de esa forma compatibles con un modelo de transporte sostenible. La idea del vehículo compartido, al igual que la del transporte colectivo en general, no es compatible con el distanciamiento social, lo que pone en suspenso las políticas futuras de movilidad urbana.



Prever cómo se reorganizará el transporte de personas en las ciudades en los próximos meses es, por ahora, un ejercicio de especulación. Además de la derivación de viajes del transporte público al automóvil particular, es muy probable que aumenten los viajes caminando y en bicicleta en las distancias cortas y que se expanda el uso de las motos, continuando una tendencia iniciada hace dos décadas que ha constituido una solución para algunos pero a costa de una altísima tasa de accidentes (en 2018 el 48% de las víctimas fatales ocasionadas por siniestros de tránsito en nuestro país fueron ocupantes de motos: 2.368 personas). Los servicios de taxi en sus diversas modalidades (incluyendo los que se gestionan mediante plataformas digitales) pueden ser objeto de una intensa demanda, en la medida en que aseguren condiciones sanitarias.

También es probable que haya una tendencia de relocalización residencial hacia la periferia de las ciudades, buscando espacios más abiertos, lo que se facilita con la mayor difusión del teletrabajo. Sin cambios en la estructura monocéntrica de las ciudades, esta tendencia podría inducir un mayor uso del transporte individual en largas distancias. Las buenas prácticas en el desarrollo urbano apuntan a coordinar el planeamiento del uso del suelo, la estrategia de transporte y las políticas de vivienda, procurando ciudades vivibles, en las que se facilite el acceso mediante una movilidad sostenible.

El foco de la atención pública en el sector suele ubicarse en el transporte de pasajeros, por el impacto social directo que tiene esta función en la vida de las personas, dejando de lado lo relativo al transporte de cargas, que en estas circunstancias también ha sufrido una caída sin precedentes en su demanda, aunque con matices según el sector de actividad en el que se desempeñe. La crisis afecta al transporte por camión, los ferrocarriles de carga, los puertos, los buques, los centros logísticos, las cargas aéreas y las demás las actividades vinculadas con el movimiento de mercaderías. En el corto plazo, esta situación pone en riesgo la sostenibilidad de las empresas, lo que puede incidir negativamente sobre la producción y el comercio. Mirando hacia el futuro, tras la pandemia es posible que se rediseñen y acorten las cadenas globales de abastecimiento, modificando los flujos del comercio, y que se modifique el comportamiento de las firmas en la gestión de stocks. Estos cambios, aún muy difíciles de precisar, se combinarán con el fuerte impacto que genera la adopción de tecnologías digitales y con el rol central que tiene el transporte de cargas en la política nacional de mitigación del cambio climático. En nuestro país los nuevos escenarios de la logística de cargas serán de la mayor importancia para decisiones cruciales de política pública, como las referentes a las concesiones portuarias, el dragado de los canales troncales o la rehabilitación de la infraestructura ferroviaria.



Otro impacto relevante del COVID-19 sobre el transporte va a ser la escasez de recursos para la construcción y mantenimiento de su infraestructura. Los fondos específicos para atender la red vial están vinculados a la venta de combustibles, que se ha reducido sensiblemente y que seguramente demorará en volver a los niveles históricos, al igual que los ingresos por peaje. La desfinanciación de la red pone en riesgo su mantenimiento, y deberá ser objeto de la mayor atención. La caída de ingresos en servicios de infraestructura (incluyendo instalaciones tales como puertos, aeropuertos, autopistas, vías navegables o terminales de pasajeros) junto con un marco macroeconómico complejo, obstaculizarán severamente los mecanismos de participación privada.

El desafío de las políticas públicas

Esta mirada sobre el impacto del COVID-19 en el transporte permite apreciar lo profundo y complejo que es el desafío que enfrentamos, y, consecuentemente, la importancia de que la política pública pueda brindar respuestas acertadas. Eso nos lleva a preguntarnos cuán preparados están los estamentos estatales en nuestro país para analizar el problema, si cuentan con la organización, los recursos humanos, la información y las herramientas de análisis necesarias. La coordinación entre jurisdicciones será un aspecto crucial, ya que el sistema de transporte – como lo ejemplifica el caso del AMBA – se encuentra bajo la esfera de competencia del gobierno nacional, de las provincias y de los municipios. La magnitud de los problemas, la escasez de recursos y la necesidad de enfrentar situaciones novedosas coordinando políticas públicas serán una prueba elocuente de lo necesario que es contar con instituciones sólidas, con las capacidades necesarias para la gestión de una agenda tan diversa y relevante como la del transporte.