

## Política de Transporte Público en el Gran Mendoza, Argentina. Su importancia como componente clave del Ordenamiento Territorial

### Public Transport Policy in the Great Mendoza, Argentina. Importance as a key of Land Management

*Mirta E. Marre<sup>1</sup>, María Cristina Barbosa<sup>2</sup>, Lía Emilce Martínez<sup>3</sup> y Jorge Valle<sup>4</sup>*

**Resumen.** El artículo es un aporte reflexivo, desde la Ciencia Política, basado en la perspectiva de las políticas públicas, que analiza cuáles son los lineamientos y objetivos que debieran establecerse para hacer del transporte público urbano un servicio equitativo, de calidad y armónico con el proceso de ordenamiento territorial. La Ley 8051 de "Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo" de Mendoza, brinda la posibilidad de rediscutir la administración conjunta del territorio y su delimitación, desde una visión integral y participativa. Partiendo de los objetivos estratégicos que define el Plan Estratégico Mendoza 2030, se identificará que aspectos fundamentales deben priorizarse en mediano plazo en una planificación del transporte integrada a la ciudad y a los usos del suelo. Debido a que el transporte público se desarrolla en el espacio público urbano, requiere que las políticas y los ejes de la inversión expresen la estrategia urbana, asegurando la movilidad, conectividad y accesibilidad de las personas. El área metropolitana de Mendoza ha crecido lo suficiente como para mostrar signos de colapso en relación con los desplazamientos en su interior, en su red vial y "con altos índices de contaminación" lo cual lleva a plantearse la pregunta sobre el futuro. En este sentido, los aportes se referirán a aspectos y herramientas administrativas claves y los cambios en lo institucional, económico y de infraestructura vial que debieran gestionarse con miras a la Licitación de 2015.

**Palabras clave:** Políticas Públicas, Análisis Institucional, Gestión, Paradigma, Movilidad, Accesibilidad, Integración, Transporte Público, Ordenamiento Territorial, Sustentabilidad.

#### Abstract

The article is a thoughtful contribution from Political Science, based on public policy perspective, analyzing the guidelines and objectives to be established to make urban public transport an equitable, good quality and harmonious service with the land management process. The 8051 Act of "Land Use Planning and Land Use" of Mendoza, provides the possibility to re-discuss the joint administration of the territory and its boundaries from a comprehensive and participatory view. Based on the strategic objectives defined in the Mendoza Strategic Plan 2030, it will be identified the key issues that should be prioritized in a medium-term integrated transport planning into the city and into land use. Because public transport develops in urban public space, it requires that policies and investment axes express the urban strategy, ensuring mobility, connectivity and accessibility for people. The metropolitan area of Mendoza has grown enough to show signs of collapse in relation to displacements within it, in its road network and with "high pollution" which leads to the question raised about the future. In this sense, contributions will cover key features and administrative tools and changes in the institutional, economic and road infrastructure that should be managed with a view to the Bidding towards 2015.

**Key words:** Public Policies, Institutional Analysis, Management, Paradigm, Mobility, Accessibility, Integration, Public Transport, Territorial Management, Sustainability.

<sup>1</sup> Magister. Profesora de Administración Ambiental y Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Mendoza, Argentina, UNCuyo. Email: [www.imd.uncu.edu.ar](http://www.imd.uncu.edu.ar); Email: [mirtamarre@yahoo.com.ar](mailto:mirtamarre@yahoo.com.ar).

<sup>2</sup> Licenciada. ICA, IMD, UNCuyo. <http://www.imd.uncu.edu.ar>. Email: [cristinabarbosa@yahoo.com.ar](mailto:cristinabarbosa@yahoo.com.ar).

<sup>3</sup> Alumna de grado, Fac. de Ciencias Polit. y Sociales, Mendoza, UNCuyo. Email: [lia.e.martinez@gmail.com](mailto:lia.e.martinez@gmail.com)

<sup>4</sup> Alumno de grado, Fac. de Ciencias Polit. y Sociales, Mendoza, UNCuyo. Email: [jvalle@uncu.edu.ar](mailto:jvalle@uncu.edu.ar).

El presente artículo es producto del Proyecto de Investigación y Desarrollo (PID 08/2009), UNCuyo, Centro Científico Tecnológico Mendoza (CCT-Mendoza) y Gobierno de Mendoza, para analizar la gestión del Transporte Público en Gran Mendoza. Se constituye el Grupo Integrado Multidisciplinario "Transporte y Sustentabilidad" con la Secretaria de Transporte de Mendoza.

## Introducción

El diagnóstico obtenido en la investigación *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* (Marre y Barbosa, 2011) refuerza la idea de que el Gran Mendoza ha crecido de modo espontáneo, transformándose en un conglomerado urbano colapsado, desde el punto de vista de la circulación, sin una planificación que permita articular la gestión del Sistema de Transporte Público de Pasajeros y el Transporte Público en general y lograr la accesibilidad y conectividad del territorio en el marco del Ordenamiento Territorial de Mendoza.

En todo proceso de desarrollo urbano integral y sostenible los atributos de: accesibilidad, movilidad y conectividad son inherentes al transporte y la infraestructura vial y pueden facilitar o entorpecer las actividades económicas, productivas y de la población en general, para interactuar y acceder a los empleos, la salud, la educación y los servicios sociales esenciales (PIM de Rosario<sup>5</sup>, 2011, p. 65).

En consecuencia, son pilares que contribuyen a todo proceso de integración de regiones, crecimiento económico, competitividad de productos, desarrollo social y calidad de vida de sus habitantes. En este esquema, y contemplando el contexto que se presenta en el Gran Mendoza, es evidente la necesidad de un Plan Integral que contemple el Desarrollo Urbano; el Transporte e Infraestructura Vial formulados a partir de la visión integral, que considere la articulación intermodal en todas sus dimensiones -social, ambiental, urbano, económico, financiero e institucional- y el marco conceptual e institucional de la Ley Provincial 8051/09.

## Políticas Públicas

El enfoque teórico de este artículo se centra en la noción de política pública. Una de las tantas definiciones que existen sobre la misma, señala:

*“Una política estatal (o pública) la concebimos como un conjunto de acciones y omisiones, que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación con una cuestión que concita la atención, el interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso de proceso social, hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión”* (Ozlack y O'Donnell, 1982, p.112).

<sup>5</sup> Plan Integral de Movilidad de Rosario

### *Consideraciones sobre la implementación de la política pública.*

Por implementación de una política pública se entiende al “conjunto de procesos que, tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública” (Subirats y otros, 2008, p.183).

En esta etapa podemos señalar cuatro factores que explican la calidad de los productos y efectos de las políticas públicas:

- La estructura de los programas a implementar (programa de actuación político-administrativa);
- El sistema administrativo de implementación (acuerdo de actuación político - administrativa);
- El peso económico y social de los grupos-objetivo, entendido como la capacidad para influir en la dirección de la intervención estatal y su posición en relación a otros actores -marginal o dominante-; y
- Las variables de situación, definidas por eventos externos, modificaciones del contexto económico y social, perturbaciones de carácter coyuntural, etc.

Los Planes de Acción (PA) son “el conjunto de decisiones consideradas como necesarias para la producción coordinada y puntual de productos, servicios o prestaciones administrativas – outputs (Subirats y otros, 200, p. 192).

Desde esta perspectiva, se lo interpreta como un producto individual y abstracto que permite establecer un nexo entre las normas generales y abstractas del Programa de actuación político administrativo y los actos individuales y concretos de implementación.

Estos Planes de Acción tienen elementos operacionales que se complementan en el proceso de implementación de una política pública, a saber:

- a) Carácter de planes explícitos o implícitos. Su formalización es una herramienta para la construcción de consensos;
- b) Grado de apertura. Establecer las prioridades puede ser una actividad interna entre los actores dominantes o abierta al conjunto de actores públicos, grupos objetivo, beneficiarios finales y grupos terciarios;
- c) Grado de discriminación, respecto a las dimensiones temporal, geográfica y territorial de los actos de implementación;
- d) Mayor o menor reestructuración del Acuerdo Político- Administrativo;
- e) Nivel de claridad en la afectación de recursos (financieros, humanos, administrativos, etc.).

Un Plan de Acción representa un verdadero instrumento para el manejo de una política pública, si se lo formula de manera explícita, pues procede a discriminaciones claras en un marco temporal determinado, estructura las tareas y competencias de cada actor y conecta los recursos asignados, de manera complementaria, con decisiones y actividades específicas.

Su formulación presupone que los responsables político-administrativos deberán legitimar la selección de prioridades y afrontar los costos políticos que este tipo de decisiones conlleva, principalmente el limitar su discrecionalidad posterior (Subirats y otros, 2008: 197/199).

#### *Variables críticas del Transporte Público.*

Según Islas Rivera (2000, p. 81/127) el objetivo básico del sistema de transporte es lograr la movilización de personas y bienes, con el máximo nivel de servicio posible, bajo un uso racional de todos los recursos involucrados: insumos necesarios para la prestación del servicio público o privado, el tiempo y los atributos especiales de lo que se transporta - bienes o personas-. Además debe considerarse el conjunto de costos y beneficios externos que se derivan de la operación del transporte.

Las variables críticas a considerar en la planificación del transporte público son:

- a. *Los tiempos de traslado y espera; y la accesibilidad relativa.* Los tiempos de traslado están condicionados por las características tecnológicas de los vehículos y la infraestructura, la organización de las empresas prestadoras y del servicio en general. Aquí se contempla también la velocidad promedio del recorrido de las unidades afectadas al servicio público. Con respecto al tiempo de espera se considera aquel que transcurre antes de que el usuario pueda ascender al vehículo en la hora máxima de demanda. La accesibilidad relativa es al interior y al exterior de la ciudad, contempla si una zona es más o menos dificultosa para ingresar/egresar de ella. Los obstáculos que considera son: los recorridos a pie, los ascensos/descensos, los tiempos de espera y las molestias para entrar a las estaciones, comprar los boletos y toda actividad indispensable para acceder al servicio de transporte público. La accesibilidad exterior se mide tomando como indicador la cantidad de viajes realmente realizados hacia o desde la zona en cuestión y la cantidad relativa de infraestructura y los servicios de transporte que facilitan los viajes.
- b. *Horas dedicadas al transporte.* Se estiman las horas-persona que se dedican diariamente al transporte.
- c. *Nivel de calidad del servicio ofrecido por las empresas de transporte.* El grupo de cualidades consideradas son: seguridad, comodidad, facilidad de ascenso, trato al usuario, y trasbordos diarios por persona. Esta variable es clave para identificar las preferencias reales de los usuarios por aspectos específicos del servicio de transporte público, para atraerlos y disminuir el uso del automóvil.

- d. *Factores subjetivos. Opinión del usuario.* Lo que se analiza en este caso es la apreciación general del usuario sobre el servicio público en función de su perfil, puntualmente ocupación y nivel de ingresos. Esto permite identificar la eficiencia del transporte público para desalentar el uso del vehículo particular.
- e. *Contaminación atmosférica.* Se analiza el grado de concentración de los elementos que contaminan la atmósfera y que son potencialmente perjudiciales para la salud humana. Se identifica la contaminación que genera cada modo de transporte (público y privado).

### **Política Pública de Transporte para el Gran Mendoza.**

Desde una visión estratégica, debiera consistir en:

*“una serie de acciones coordinadas y consensuadas de forma integral entre actores de diversa índole para optimizar los desplazamientos de los ciudadanos en la ciudad y su área metropolitana, complementando los modos del transporte local y consolidando un sistema que gane en eficiencia y genere una superación de la calidad de vida; favoreciendo el desarrollo económico, promoviendo la inclusión social e incentivando los modos de transporte sustentables”* (PIM de Rosario, 2011, p. 65).

En este marco, el territorio se constituye en actor decisivo como espacio público integrado por redes que deben favorecer las relaciones entre localidades distantes y promover la comunicación, el equilibrio e intercambio entre las partes y la igualdad de oportunidades.

Plantear una política integral de transporte implica observar las múltiples dimensiones que operan en el territorio y partir de la idea de un sistema conformado por distintos modos de transporte integrados entre sí y al desarrollo urbano, optimizando las ventajas comparativas y minimizando los impactos negativos sobre el ambiente.

Además, considera la dimensión escalar de las infraestructuras y redes que se articulan para garantizar accesibilidad en las distintas escalas (sectorial, y jurisdiccionales), con criterios de reequilibrio territorial e inclusión social. (PIM de Rosario, 2011, p. 26)

Otra noción fundamental es la participación del ciudadano, el cual debe ser concebido como el protagonista y la unidad de medida de la política de transporte. El vehículo particular debe ser desplazado a aspectos cuantitativos y funcionales pues las situaciones críticas de la movilidad contemporánea (congestión, contaminación atmosférica, etc.) requieren una reformulación del paradigma basado en el automóvil, reemplazándolo por uno basado en la movilidad de las personas a través de una extensa variedad de modos.

Para lograr estas condiciones, resultan esenciales: una sostenida convicción política de la necesidad de planificación, la claridad y calidad de los trabajos técnicos específicos y la participación abierta y comprometida de todos los actores en el proceso de planificación y gestión, el monitoreo y la difusión de la política.

En el caso de Mendoza, los ejes estratégicos que definen el modelo deseado para la Provincia incluyen el tema del transporte y están contenidos en el Plan Estratégico de Desarrollo (PED), al que haremos referencia más adelante.

La particularidad de este Plan es su génesis, dado que surge de una exigencia de la Ley 8051/09 y está, por ende, inserto en el contexto de la política pública de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo.

En esta Ley marco es precisamente donde está contenida la política, en el sentido en que lo venimos expresando. Política que surgió de un largo proceso participativo y abierto, impulsado por la Universidad Nacional de Cuyo, guiado en todas las etapas por metodologías apropiadas y actores expertos que coordinaron la preparación y redacción de la Ley.

Entendemos este proceso como la “etapa de diseño o elaboración de la política pública de Ordenamiento Territorial”

### **Punto de partida: Ley 8051/09 y Plan Estratégico de Desarrollo (PED 2010)**

El horizonte (el modelo deseado) para una política de transporte que genere una Mendoza integrada territorialmente, sustentable y equitativa, ya está establecido y acordado en la Ley 8051/09 y en el Plan Estratégico de Desarrollo (PED) que se elaboró con una metodología abierta y participativa<sup>6</sup>. Todo ello en cumplimiento de lo estipulado en el art. 7º de la Ley provincial 8051/09 que establece:

*como “instrumentos y procedimientos del Ordenamiento Territorial las siguientes normas tanto de planificación y de ejecución, como de información y control”: “a) El Plan Estratégico de Desarrollo de la Provincia de Mendoza; b) El Plan de Ordenamiento Territorial Provincial, c) Los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal (...) f) El Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano para el Gran Mendoza (...)”*

Con respecto al modelo deseado del transporte, en el PED se lee:

<sup>6</sup> Durante el periodo de un año de julio de 2009 a septiembre de 2010. Para reforzarlo, el 24 de mayo de 2010 se firmó el Acuerdo del Bicentenario (documento preliminar que contiene los 12 Ejes estratégicos ya definidos por el Consejo de Estado)

*“encarar un proceso de reestructuración del transporte y las comunicaciones para que respondan a demandas insatisfechas, mitiguen desequilibrios e inequidades territoriales y respondan a criterios de sustentabilidad ecológica”.*

Previo a ello expresa que es necesario:

*“fortalecer el rol del Estado en la promoción de ciudades que ofrezcan buena calidad de vida, servicios a los diversos actores sociales, que minimicen la segregación espacial y con buenos sistemas de transporte. Fortalecer las infraestructuras, equipamientos y servicios y lograr un sistema urbano en red que permita la complementariedad funcional entre ciudades y pueblos... integrando a los intermedios y pequeños”<sup>7</sup>.*

El eje 8 del PED agrega: *“desarrollar infraestructura y servicios que favorezcan la integración del territorio provincial y el desarrollo de todas las regiones”.*

Hasta el presente la política del transporte parece haberse pensado solamente para el Gran Mendoza, pero esto ha llevado a esa mirada parcial y nuevamente distorsionada del territorio.

Para lograr los objetivos reflejados en el PED habrá que pensar en un diseño totalmente nuevo para el uso de la red vial, las inversiones que se produzcan en el futuro para mejorarla y el sistema de transporte público que por ella se desplaza.

La Ley Provincial 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo en su articulado establece ciertas normas relacionadas con el Transporte y con el Transporte público de pasajeros, a saber:

El Art.14º, que se refiere a la “clasificación y gestión del territorio”, oasis y zonas no irrigadas, montaña y planicie, establece que en cada uno *“se deberán desarrollar medidas de ordenamiento, prevención e intervención especiales, adecuados a las características propias de cada uno”.*

En lo que respecta a los oasis, se refiere la Ley, en primer lugar, a las “áreas urbanas”<sup>8</sup>. Pueden estar formadas por áreas urbanizadas que se desarrollan en un solo territorio departamental o bien pueden aglutinar áreas urbanizadas de varios departamentos. Expresa:

*“En el caso de éstas últimas, por el contexto de la pluralidad de territorios departamentales que contiene y la unidad geográfica que forma el denominado Gran Mendoza, se deberá definir para él un Plan Metropolitano integrado y planes especiales de coordinación con*

<sup>7</sup> Desarrollar el territorio de manera equilibrada, equitativa y sustentable (Eje 10 del PED)

<sup>8</sup> Son aquellas áreas destinadas a los asentamientos humanos consolidados e intensivos en las cuales se desarrollan actividades vinculadas a las residencias poblacionales, terciarias y compatibles con ese destino.

*respecto a servicios, equipamientos, infraestructura, recursos humanos... y otros temas que hacen tanto a su integridad y crecimiento como ciudad, como a la calidad de vida de sus ciudadanos, que será monitoreado y dirigido por las autoridades de los distintos municipios que la componen, quiénes definirán la forma jurídica más adecuada para llevarlo a cabo”*

El Art. 21º (dentro del Capítulo 3º) de la *Elaboración del Plan Provincial de Ordenamiento Territorial*, presenta los siguientes Contenidos Básicos:

*“Inc. j) Proponer la elaboración de proyectos y la ejecución de obras necesarias en infraestructura de agua, cloacas, viales, de transporte y otras para mejorarlas, crearlas o complementarlas, estableciendo estrategias de corto, mediano y largo plazo para determinar su ubicación y definir los índices de cobertura de servicios públicos y de equipamiento. (...)*

*Inc. y) Definir programas de desarrollo para el transporte público de pasajeros que favorezcan la vinculación creciente entre oasis, zonas rurales y zonas no irrigadas, (...) así como también el transporte comercial de carga y el de sustancias peligrosas, especialmente para servir a las conexiones del Corredor Bioceánico y del MERCOSUR”.*

El Art. 24º habla de los programas interjurisdiccionales, y fija:

*“Los intereses comunes de distintas jurisdicciones del gobierno provincial y de distintos municipios deberán ser contenidos en Programas conjuntos, coordinados mediante convenio, previa aprobación por parte de los Consejos Deliberantes correspondientes (...).“Los programas de dos o más municipios deberán guardar coherencia con sus respectivos Planes Municipales de Ordenamiento territorial (...)”*

### **El transporte en el Gran Mendoza, hoy.**

El Gran Mendoza se integra por los departamentos de Capital, Godoy Cruz, Guaymallén, Las Heras, Luján de Cuyo y Maipú y es concebido como una estructura socio-territorial que conforma un “continuum urbano”, que evidencia una creciente concentración de población, recursos productivos, financieros y de servicios, así como también de poder político y económico (Ballabio, 2004, p. 8).

De acuerdo a los resultados del censo 2010, dicho conglomerado urbano concentra 1.086.633 habitantes<sup>9</sup>. En lo que respecta al transporte público de pasajeros, ha carecido de políticas integrales, lo que ha llevado a una degradación de la prestación del servicio, generando un mayor uso del vehículo particular, en un contexto de incremento de la población, ocasionando al mismo tiempo problemas de congestión y contaminación. (Barbosa y otros, 2011, p.23)

<sup>9</sup> Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.



El actual sistema de transporte presenta una red focalizada fundamentalmente sobre el centro de la Capital, absorbiendo también el tráfico inducido por la media y larga distancia; ocasionando en consecuencia una concentración de la densidad de desplazamientos en un espacio reducido. Además, dado que la mayoría de los recorridos se estructuran sobre dos ejes: Norte-Sur y Este-Oeste, sus entradas correspondientes se transforman en cuellos de botella. (Barbosa y otros, 2011, p.22)

Esta situación genera diferentes problemas tales como:

- 1) acumulación de líneas y congestión del funcionamiento de la red;
- 2) degradación de la calidad urbana;
- 3) contaminación con índices importantes.

De igual modo, se generan inconvenientes para los departamentos circundantes tales como pérdida de tiempo en viajes producto de la congestión. (Molfino, 1993, p. 123)

Cabe destacar además que desde el punto de vista organizativo, la prestación y gestión del sistema presenta superposición de funciones, donde diferentes actores intervienen, entre los que podemos mencionar: Secretaría de Transporte y Empresa Provincial de Transporte de Mendoza (EPTM); Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable; Dirección de Tránsito de la Policía Provincial, todos ellos dependientes del Gobierno Provincial; Comité de Tránsito, Transporte y Seguridad Vial y Municipios. También encontramos a la Asociación Unida de Transportistas de Mendoza (AUTAM), que nuclea a los prestadores del servicio, y el Sindicato del Personal de Micros y Ómnibus (SIPEMON), en el cual se encuentran representados los choferes. (Barbosa y otros, 2011, p.24)

Dado que la dinámica y complejidad del transporte urbano de pasajeros en el Gran Mendoza se asemejan a la de grandes áreas urbanas como el Gran Buenos Aires, Rosario o Córdoba, se plantean serios interrogantes respecto de la sustentabilidad, los cuales nos obligan a repensar un sistema de transporte urbano eficiente, con capacidad operativa idónea para responder a nuevas exigencias emergentes. (Ballabio, 2004, p. 45)

## **Aportes para un modelo deseado de transporte en el Gran Mendoza: accesibilidad, integralidad y sustentabilidad económica, social y ambiental**

El Gran Mendoza requiere de un Plan Integral de Movilidad que contemple los pilares del ordenamiento territorial establecidos en la Ley Provincial 8051, que genere la articulación intermodal en todas sus dimensiones (social, ambiental, económico, e institucional) y que se inserte en el marco institucional de dicha Ley.

Una de las etapas clave de esta política debería ser la Licitación de 2015 del servicio de Transporte Público de Pasajeros, ya que representa una oportunidad de cambio en lo institucional, económico y social de la movilidad de los habitantes de nuestra provincia.

Esta oportunidad de cambio está inmersa en un contexto actual muy complejo, dado por el carácter no sustentable de un transporte basado en los automóviles. El paradigma de la movilidad centrado en el vehículo particular pone serias restricciones económicas, sociales y ambientales al desarrollo de las sociedades paulatinamente en crecimiento.

En esta línea de argumentación debe recordarse que, en los últimos años, se ha incorporado al vocabulario de los agentes tanto técnicos como sociales y económicos el concepto de Movilidad, diferenciándose del término Tránsito, limitado básicamente a la circulación de vehículos motorizados; en tanto la Movilidad aborda la problemática de los desplazamientos de personas, vehículos y mercancías en forma sistémica, múltiple, diversa, considerando al ciudadano como unidad de medida (Municipalidad de Rosario, Argentina, 2010) .

En términos de sustentabilidad, por su parte, el cambio debe transitar por los hábitos de movilidad de las personas, hacia un paradigma que priorice la no motorización, los modos colectivos y públicos.

Se debe “jerarquizar” la infraestructura vial, priorizando su uso por los sistemas de transporte público accesibles y de calidad que se presenten como opción válidas para usuarios diversos. Como así también, desarrollar una movilidad sin motorización que favorezca tanto a ciclistas como a peatones y políticas de disuasión del uso del automóvil individual motorizado.

El conjunto de medidas y políticas (tales como el incremento de vías exclusivas para el transporte público, sumado a distintas medidas de disuasión y restricción de los viajes en automóvil; la inducción de desplazamientos en transporte público cambiando el patrón de desplazamientos o la promoción del ciclismo) tiene un correlato directo con el diseño y gestión del viario público, con la recuperación del valor social y ambiental de la calle y de los espacios públicos en general. Esta necesaria revisión cultural contemporánea implica

también la adaptación del ciudadano hacia el cual se planifica la movilidad (Op. Cit.. p.10).

Para lograr estas mejoras es fundamental retomar la noción de los Planes de Acción (PA) de Subirats, que los concibe como estrategias de implementación de los acuerdos político-administrativos entre los actores públicos, paraestatales y privados, a partir de las estructuras organizacionales, procedimientos y relaciones preexistentes.

En este sentido el nuevo pliego licitatorio 2015-2025 representa un verdadero instrumento para la gestión del cambio de paradigma de movilidad para el Gran Mendoza.

Existen numerosos enlaces entre la movilidad, el marco institucional, normativo y administrativo y el marco cultural, social y económico en que se desarrolla.

*“Es indudable que el contexto fiscal y económico es un punto de partida para la competencia entre los distintos modos de transporte (...) Las medidas de estímulo de los medios de transporte sostenible son una condición necesaria pero no suficiente, para reorientar el modelo de movilidad urbano hacia la sostenibilidad. Se requiere una combinación de dichas medidas de estímulo con otras de disuasión del uso indiscriminado del automóvil”.* (Sanz Alduán, A., 2008)

El cambio de paradigma de la movilidad requiere innovaciones en la gestión pública basadas en una planificación clara, una interacción institucional coordinada entre el Gobierno Provincial y los Municipios, Convenios Intermunicipales para el área metropolitana con una vigencia no menor a 10 años, un marco temporal determinado para los proyectos de inversión conjuntos, una estructura de las tareas y competencias de cada nivel de gobierno y la afectación de los recursos municipales y provinciales, de manera complementaria, con decisiones y actividades específicas.

Las bases para tales innovaciones se encuentran previstas, tal como lo hemos señalado, en la Ley Provincial 8051/09 y el Plan Estratégico de Desarrollo 2030.

Sin embargo, los lineamientos estratégicos deberían continuarse con el establecimiento de metas claras y específicas y no sólo trabajar en la mitigación de los síntomas adversos de la situación actual:

*“Las elecciones acerca de opciones de transporte público son elecciones acerca del futuro de una ciudad ¿Habrà congestión? ¿Habrà altos niveles de contaminación del aire y acústica? (...) El tipo de transporte público que se adopte va a tener un gran impacto en las respuestas a estas preguntas”* (Wright, LI., 2002)

En un modelo de movilidad sustentable se alienta una movilidad no motorizada; pública y colectiva. El transporte público es una solución clave; pero no es suficiente. Debe ser parte de un sistema de movilidad urbana integrada resultado de un enfoque integral a los problemas de transporte basado en cuatro pilares:

1. Planeamiento del uso del suelo;
2. Control del tránsito automotor individual;
3. Desarrollo de transporte público eficiente y moderno;
4. Desarrollo del Transporte No Motorizado (TNM).

Sólo la combinación de estos cuatro pilares conseguirán los objetivos de movilidad urbana sostenible.

A modo de aporte esbozamos las características que debe tener un Sistema Integrado de Transporte (SIT), según la Municipalidad de Rosario, Argentina. Su desarrollo conlleva el establecimiento de una cooperación justa y duradera entre los distintos actores públicos y privados con el objetivo de satisfacer las necesidades de los usuarios.

A los efectos de definir un Plan de Acción para el transporte en el Gran Mendoza, que pueda ser implementado simultáneamente con los Planes de Ordenamiento Territorial, señalaremos un conjunto de medidas necesarias y a ejecutar en etapas. Por ello, enfatizamos la oportunidad que significa el nuevo proceso licitatorio del 2015, para el cual se deberá incorporar las siguientes medidas:

- Asignación de fondos e ingresos a los actores públicos con competencias en el tema.
- Promoción del cambio hacia modos de transporte más sustentables, que reduzcan la congestión y los efectos adversos en el ambiente y la salud.
- Integración de redes y de distintos modos de transporte.
- Desarrollo de corredores con infraestructuras segregadas y servicios diferenciales.
- Aspectos funcionales tales como planificación horaria, servicios conectados, gestión de las infraestructuras compartidas como plataformas intermodales.
- Gestión integrada, coordinada y continua.
- Integración tarifaria/ boleto único que habilite el acceso a modos de movilidad complementarios.
- Desarrollo de medidas con «efecto push» (sacar a la gente de los automóviles): la gestión del estacionamiento en áreas específicas, restricciones de estacionamiento o cerramientos según horas del día, manejo de la congestión, reducciones de velocidad, peajes urbanos.

- Desarrollo de medidas con «efecto pull» (llevar a la gente al transporte público y al Transporte No Motorizado): prioridad para los sistemas de transporte público, alta frecuencia de servicios, paradas y entorno orientados al bienestar de los pasajeros, más espacio público vial equipado para los viajes en bicicleta y para su estacionamiento, conexiones seguras para peatones que garanticen una adecuada accesibilidad.
- Sistemas de información al usuario.
- Marco jurídico claro. El arreglo institucional para llevar adelante una política de transporte integrado es de gran importancia, se deben desarrollar medidas de gestión de movilidad evaluadas y aplicadas no individualmente sino como un paquete, es conveniente contar con Organismos centrales para regulación y planeación del transporte urbano.
- Promoción y educación mediante proyectos especiales tales como: días sin carro, áreas sin carro, ciclovías /rutas bicicleta al trabajo, rutas seguras al colegio.

Con esta integración el transporte público se convierte en instrumento de estructuración y articulación de la movilidad toda, en base a corredores de distinta jerarquía, según capacidades de pasajeros de los vehículos y exclusividad en el uso de vías segregadas.

Esta prioridad conferida al Transporte Público apunta hacia la masividad, posibilitando una integración física y operativa que optimiza la calidad del servicio en todos los sectores urbanos.

## Bibliografía

Barbosa, M. C. y otros (2011). *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*. Informe Final de Investigación. Mendoza. Argentina: Secretaria de Ciencia, Técnica y Posgrado, Universidad Nacional de Cuyo.

Ballabio, A. M. (2004). *Los determinantes de la selección individual de modo de transporte en la ciudad de Mendoza*. Tesis de Maestría. México DF: UNAM.

Islas Rivera, Víctor (2000): *Llegando tarde al compromiso: La crisis del transporte en la ciudad de México*. México DF: El Colegio de México.

Molfino, Alejandra (1993): *Reflexiones acerca de la dinámica territorial metropolitana. Desplazamientos urbanos y territorio: elementos para un debate*. Jornadas de debate en el marco del convenio Francia (ADEME) y Argentina Grenoble, Francia: Secretaría de Energía de la Nación.

Sanz Alduán, A. (2008). *Calmar el tráfico. Pasos hacia una nueva cultura de movilidad urbana*. Madrid: Ministerio de Fomento, Gobierno de España.

Wright, LI. (2002). "Opciones de Transporte Público. Módulo 3ª". Proyecto de sector Transport Policy Advice. Medio ambiente e Infraestructura. Eschborn, Farankfurt: GTZ. División 44

Argentina. Gobierno de Mendoza (2010). *Compromiso del Bicentenario, Plan Estratégico de Desarrollo*. Mendoza: Gobierno de Mendoza.

Argentina. Municipalidad de Rosario. (2010). *Hacia una nueva cultura de movilidad sustentable*. Rosario, Santa Fe: Ente del Transporte de Rosario.

Argentina. Municipalidad de Rosario (2011). *Plan Integral de Movilidad (PIM)*. Rosario, Santa Fe: Ente del Transporte de Rosario.

Argentina. Provincia de Mendoza. Honorable Legislatura de la Provincia de Mendoza. *Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo*. Nº 8051/2009. Artículo Nº7, 14, 21 y 24.