

ISSN 2451-5213

# MOBILITAS II

CENTRO DE ESTUDIOS DE TRANSPORTE DEL AREA METROPOLITANA  
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO  
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES



ISSN 2451-5213

# MOBILITAS II

CENTRO DE ESTUDIOS DE TRANSPORTE DEL AREA METROPOLITANA  
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO  
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES



Publicado por

CENTRO DE ESTUDIOS DE TRANSPORTE

DEL AREA METROPOLITANA

FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y URBANISMO

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Intendente Güiraldes 2160. Pabellón III Ciudad Universitaria

C1428EGA – Buenos Aires. República Argentina

---

DIRECTOR

Martín Blas Orduna  
CETAM/FADU/UBA

CONSEJO EDITORIAL

Sonia Vidal Koppmann  
CETAM/FADU/UBA - IMHICIHU-CONICET

Carlos De Candia  
CETAM/FADU/UBA

Maximiliano Velázquez  
CETAM/FADU/UBA

CONSEJO ASESOR

Mónica Alvarado  
Universidad Nacional de Rosario

Carme Miralles Guasch  
Universitat Autònoma de Barcelona

Dick Heinsrichs  
DLR-TUB Berlín

COORDINACION NÚMERO

Jimena Dmuchowsky  
IMHICIHU-CONICET

CORRECTORA

Antonella Petrelli  
UBA

EDITORIA

Daiana Bujan  
UB

ISSN 2451-5213

## MOBILITAS II

### INDICE

Diciembre (2016)

#### PRÓLOGO

#### ARTÍCULOS

APUNTES PARA UN DIAGNÓSTICO DEL CRECIMIENTO METROPOLITANO Y LA MOVILIDAD EN AL.  
MARTÍN BLAS ORDUNA .....9

LA DISTANCIA GEOGRÁFICA DE LAS CAPITALES ARGENTINAS PARA EL TRANSPORTE DE  
PASAJEROS  
ANA MARÍA LIBERALI .....18

EL TRANSPORTE COMO FACTOR EN LA ACUMULACIÓN DEL CAPITAL  
JUAN MANUEL CANO – ELIANA MARIOLI .....27

MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE: TRES DIMENSIONES DE ABORDAJE  
LAURA DEVITO – MARÍA EMILIA GARCÍA – LÍA MARTÍNEZ .....41

LA MOVILIDAD TRANSVERSAL EN LA RMBA  
JIMENA DMUCHOWSKY – MAXIMILIANO VELÁZQUEZ .....60

LA MOVILIDAD FEMENINA  
SOLANGE PAULA REDONDO .....76

¿ESTACIONAMIENTO O DETENCIÓN?  
MARÍA DE LOS ANGELES OTERO .....87

## PRÓLOGO

Desde sus inicios, Mobilitas ha pretendido constituirse en un espacio de reflexión para abordar la temática de la movilidad urbana, la accesibilidad y el transporte, abarcando tanto el tratamiento de cuestiones teóricas como el estudio de casos puntuales. De esta forma creemos que estamos cumpliendo nuestro objetivo; es decir, producir conocimiento y a la vez, ir armando un reservorio de breves artículos que nos acerquen a la problemática de nuestras ciudades en materia de movilidad sustentable y de diferentes modalidades en la gestión del transporte.

En este nuevo número, hay un conjunto de artículos que incluyen temas generales y análisis muy particularizados. El primero de ellos, producido por Martín Orduna plantea algunos aspectos sobre la evolución demográfica de siete áreas metropolitanas de América Latina, señalando el “amesetamiento” del crecimiento de sus poblaciones al inicio del siglo XXI. Esta tendencia en común de ciudades metropolitanas como México, San Pablo, Lima o Buenos Aires, muestra además el impacto sobre la movilidad, y da lugar a las reflexiones finales en las que se remarca la diferencia de la relación crecimiento urbano-movilidad en ciudades intermedias latinoamericanas.

El segundo trabajo, elaborado por Ana M. Liberali, constituye también una interesante reflexión entre las distancias geográficas y la conectividad. La autora analiza para todas las ciudades capitales de la República Argentina la variación del concepto de distancia; ya que como bien lo señala en su artículo, los kilómetros lineales son bastante relativos para medir la proximidad entre ciudades. En efecto, destaca el rol de las diferentes modalidades de transporte y su influencia en la conectividad interurbana, las diferencias existentes entre el tráfico de pasajeros y de cargas, la importancia de los territorios y la dimensión temporal y sus costos económicos.

El tercer trabajo, suscripto por Juan Manuel Cano y Eliana Marioli, analiza las transformaciones producidas en el sistema de transporte ferroviario de cargas y su relación con el sistema portuario, como consecuencia de los modelos políticos y económicos implementados. Los autores trazan una breve reseña del contexto socio-económico desde 1990 hasta 2010, y señalan la incidencia de lo que denominan el modelo neo-extractivista desarrollista en la determinación de políticas sectoriales, haciendo foco en los ferrocarriles argentinos.

A continuación, Laura De Vito, Ma. Emilia García y Lía Martínez, plantean un interesante análisis sobre la movilidad urbana en el área metropolitana de Mendoza. En este caso, el estudio está centrado en las estrategias de aplicación del paradigma de la movilidad urbana sostenible en tres dimensiones: a) en el esquema de organización política e institucional; b) en la relación entre el sistema de movilidad y el sistema urbano; y c) en el esquema de financiamiento del transporte para el área metropolitana de esta ciudad cuyana.

En el quinto artículo, el recorte geográfico se circunscribe a la región metropolitana de Buenos Aires y específicamente a los corredores radiales de transporte sudoeste, oeste y sur. En el mismo, Jimena Dmuchowsky y Maximiliano Velázquez describen cuestiones relativas a la transformación y fragmentación territorial y su impacto en los sistemas de transporte. El caso de estudio propuesto es el corredor transversal que une, mediante un ramal ferroviario y otros servicios, la localidad de Haedo en el Oeste con Temperley en el Sur, y su integración con los corredores radiales consolidados: Oeste, Sudoeste y Sur. Para ello, tomaron como fuentes los datos de encuestas de movilidad INTRUPUBA y ENMODO, a través de las cuales buscan explicar la relación existente entre segregación social, fragmentación espacial y accesibilidad al transporte público.

El artículo siguiente, escrito por Solange Redondo, se enfoca en la movilidad en relación con la cuestión de género. El caso de estudio seleccionado es la localidad de González Catán, una de las más pobladas del Partido de La Matanza. En este artículo, la autora realiza un estudio de los patrones de movilidad de un universo de análisis de mujeres-madres insertas en contextos de pobreza, quienes como consecuencia del déficit en la infraestructura de transporte deben desarrollar estrategias de vida particulares para lograr su inserción social y reducir las desigualdades en las que están inmersas. Dichas estrategias revelan la necesidad de apelar a diferentes modos de traslado interurbano, para cubrir sus trayectos cotidianos.

Finalmente, en el séptimo trabajo que integra este número, María de Los Ángeles Otero analiza la problemática del estacionamiento de vehículos en el macro-centro porteño, y considera alternativas acotadas para la actual coyuntura del sector. Destaca, asimismo, que los cambios físicos operados en esta área son el resultado de una importante reforma que ha llevado a cabo el Gobierno de la Ciudad, al contemplar políticas que promueven la prioridad del peatón y del transporte público, y el uso del modo bicicleta, entre otras.

En síntesis, a pesar de la variedad de los temas queda reflejada en todos los artículos la complejidad y las diferentes perspectivas que surgen del abordaje de los sistemas de movilidad y transporte, tanto a escala urbana como a escala regional; y dejan entrever la necesidad de continuar profundizando y divulgando las investigaciones en curso.

Sonia Vidal  
Comité Editorial

## **ARTÍCULOS**

## APUNTES PARA UN DIAGNÓSTICO DEL CRECIMIENTO METROPOLITANO Y LA MOVILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Martín Blas Orduna

*Convenio FADU/UBA - Subsecretaría de Transporte - GCBA*

### Resumen

La evolución demográfica de las áreas metropolitanas de América Latina suele en general asociarse con tendencias al crecimiento, tal como lo experimentaron dichas urbes durante el siglo XX. Sin embargo, el desaceleramiento de esta evolución experimentado en los primeros años del siglo XXI genera una expectativa hacia el “amesetamiento” de dicho crecimiento, según los casos metropolitanos que se analizan en el presente estudio y que además se comparan con datos de movilidad: siete metrópolis de América Latina, la mayoría capitales de Estado con más de 5 millones de habitantes, salvo el caso de Brasil, para el que se eligieron las ciudades de San Pablo y Río de Janeiro; y tres ciudades de Argentina con más de 1 millón de habitantes, Buenos Aires —ya integrada en el grupo anterior— Rosario y Córdoba, como referencia local para validar las tendencias continentales. El fenómeno demográfico que experimentan las grandes ciudades contrasta con lo que puede darse en ciudades pequeñas, en las cuales, ante la variación de los usos del suelo, inversión u otros fenómenos exógenos pueden tener lugar importantes crecimientos poblacionales.

**Palabras clave:** Metrópolis América Latina - Demografía metropolitana - Movilidad Sustentable

## **1. Introducción**

El presente documento demuestra con algunos casos ejemplares las posibles tendencias que experimentaría y ha experimentado en los primeros años del presente siglo XXI la evolución demográfica de las áreas metropolitanas de América Latina.

El fenómeno tendiente a un “amesetamiento” observado por las grandes ciudades en su crecimiento poblacional se demuestra a partir de casos seleccionados y luego se comparan datos de movilidad de los mismos.

Las fuentes de información han sido básicamente tres: La revisión 2011 del World Urbanization Prospects de las Naciones Unidas (ONU), el Observatorio de Movilidad Urbana del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC).

La serie de datos sobre movilidad de la CAF se completa con información del Programa de Transporte Urbano para Metrópolis Argentinas (PTUMA) para los casos argentinos de Córdoba y Rosario.

## **2. Selección de Casos**

Se han seleccionado siete metrópolis de América Latina (AL), la mayoría capitales de Estado con más de 5 millones de habitantes, salvo el caso de Brasil, para el que se eligieron las ciudades de San Pablo y Río de Janeiro.

Además se seleccionaron tres ciudades de Argentina con más de 1 millón de habitantes, Buenos Aires —ya integrada en el grupo anterior— Rosario y Córdoba, como referencia local para validar las tendencias continentales.

Las siete metrópolis seleccionadas son: Bogotá, Buenos Aires, Lima, México, Río de Janeiro, San Pablo y Santiago de Chile.

## **3. Análisis de casos**

Los siete casos metropolitanos mencionados guardan un mismo patrón de crecimiento en función de la migración de población rural a urbana que presenta un “amesetamiento” sobre finales del siglo XX y principios del XXI.

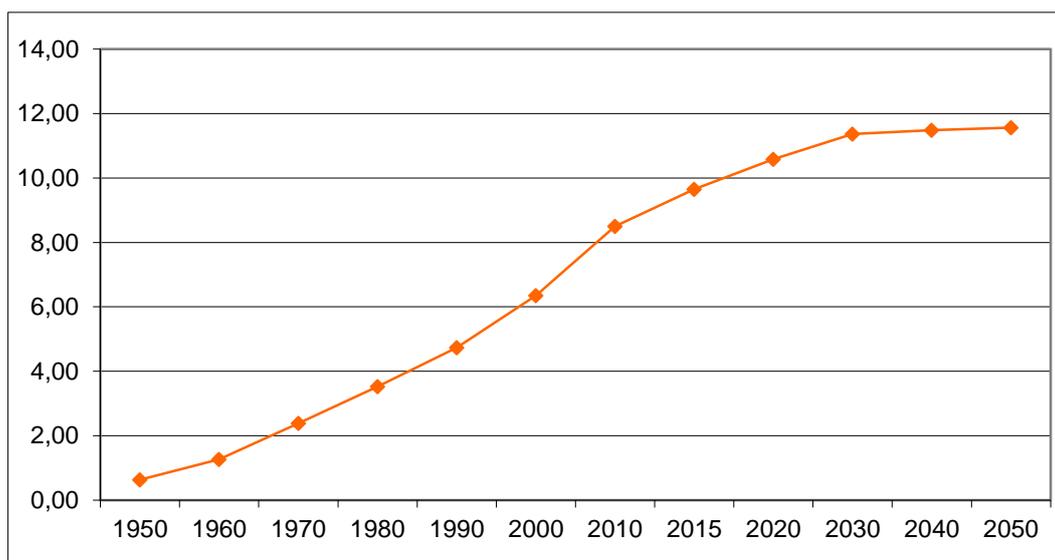


Gráfico 1. Crecimiento poblacional de Bogotá (en millones). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

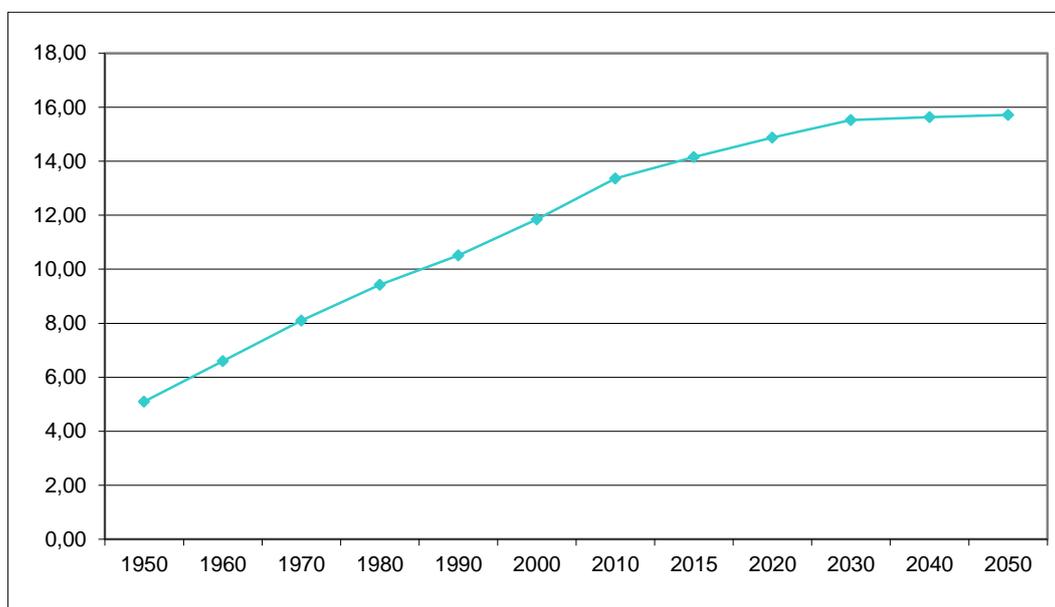


Gráfico 2. Crecimiento poblacional de Buenos Aires (en millones). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

Los Gráficos 1 y 2 presentan el crecimiento poblacional de Bogotá y Buenos Aires. En estos casos el quiebre de la tendencia se presenta en el siglo XXI, con proyecciones sostenidas con igual tendencia. Los Gráficos 3 y 4 presentan el crecimiento poblacional de México y Río de Janeiro. En estos casos el quiebre de la tendencia se presenta en el siglo XX, con proyecciones que se prolongan en el siglo XXI con igual tendencia.

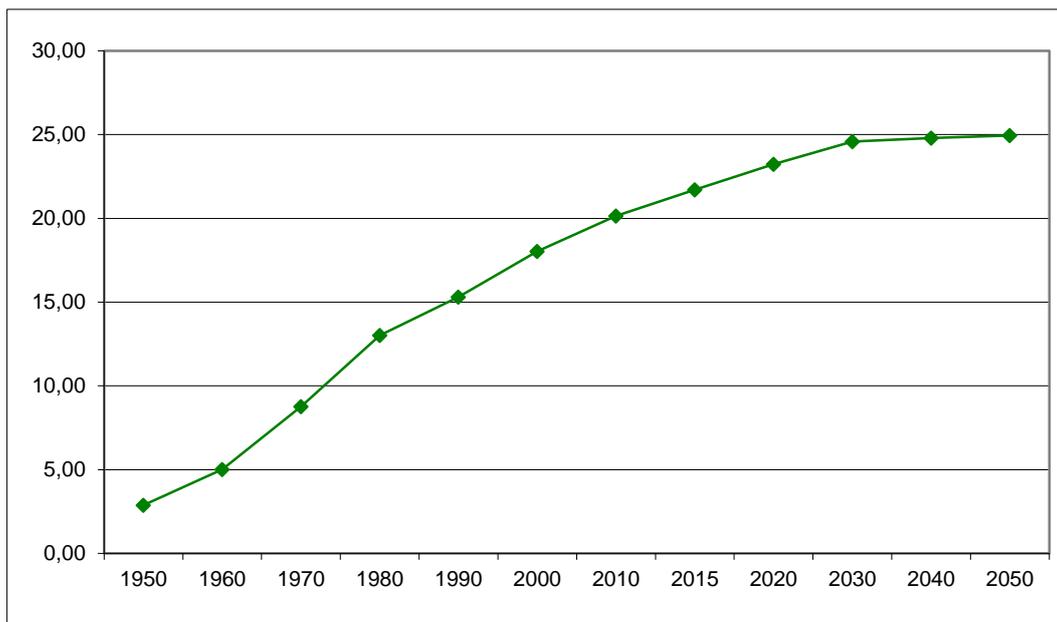


Gráfico 3. Crecimiento poblacional de México (en millones). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

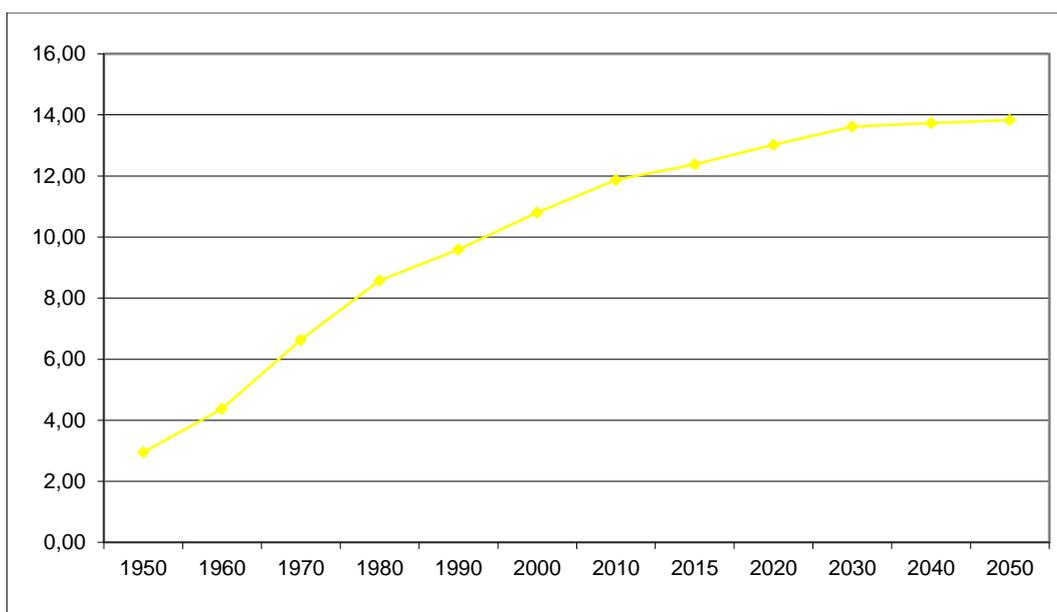


Gráfico 4. Crecimiento poblacional de Río de Janeiro (en millones). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

La tabla 1 presenta los valores de población 1950-2025 en miles por década para las siete metrópolis y las dos ciudades argentinas, y las proyecciones por lustro, según fuente de Naciones Unidas.

Area Metropolitana	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2015	2020	2025
Bogotá	630	1269	2383	3525	4740	6356	8502	9650	10 579	11 369
Buenos Aires	5098	6598	8105	9422	10 513	11 847	13 370	14 151	14 876	15 524
Ciudad de México	2883	5012	8769	13 010	15 312	18 022	20 142	21 706	23 239	24 581
Lima	1066	1756	2980	4438	5837	7294	8950	9843	10 695	11 503
Río de Janeiro	2950	4.374	6637	8583	9595	10 803	11 867	12 380	13 020	13 621
Santiago	1322	1980	2647	3721	4616	5275	5958	6355	6748	7089
San Pablo	2334	3970	7620	12 089	14 776	17 099	19 649	21 028	22 243	23 175
Rosario	554	671	816	953	1084	1152	1264	1365	1468	1567
Córdoba	429	605	810	1010	1200	1348	1532	1654	1776	1892

Tabla 1. Crecimiento poblacional de Río de Janeiro (en miles). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

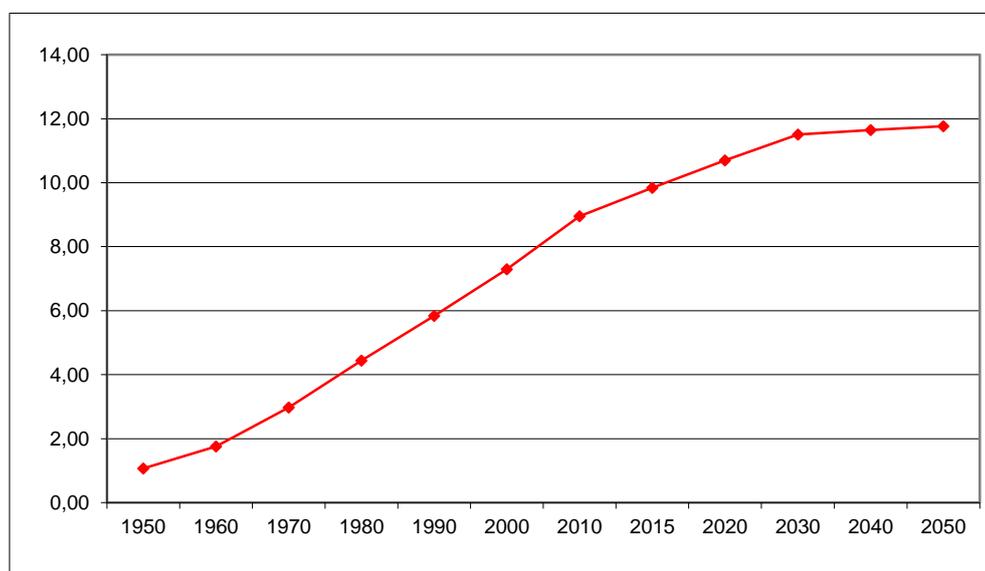


Gráfico 5. Crecimiento poblacional de Lima (en millones). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

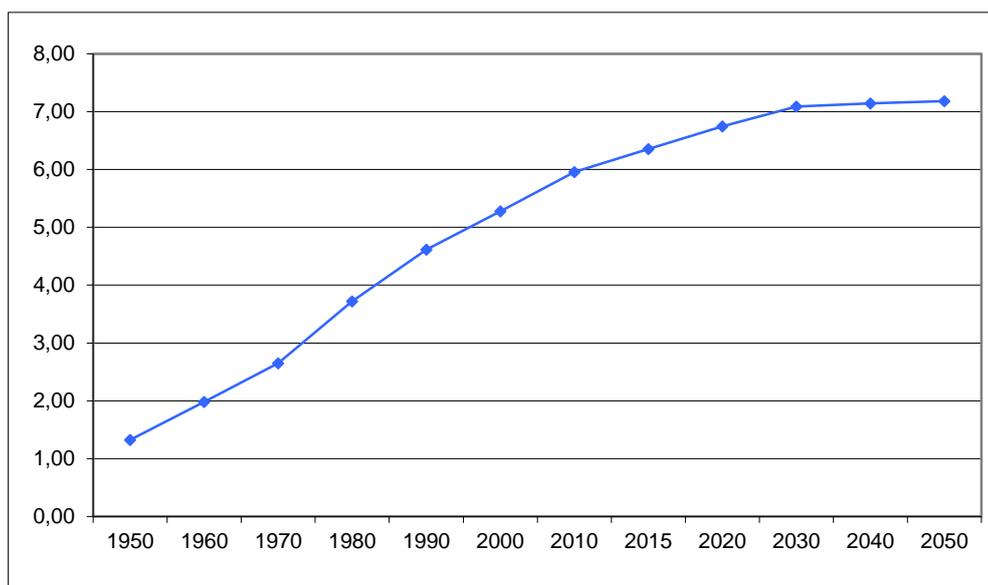


Gráfico 6. Crecimiento poblacional de Santiago de Chile (en millones). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

Santiago de Chile y Lima muestran también una tendencia decreciente, la primera a partir de la década de los 90 y la segunda comenzado el nuevo siglo. El proceso político y la evolución económica de uno y otro país han incidido en la variación temporal de estos procesos.

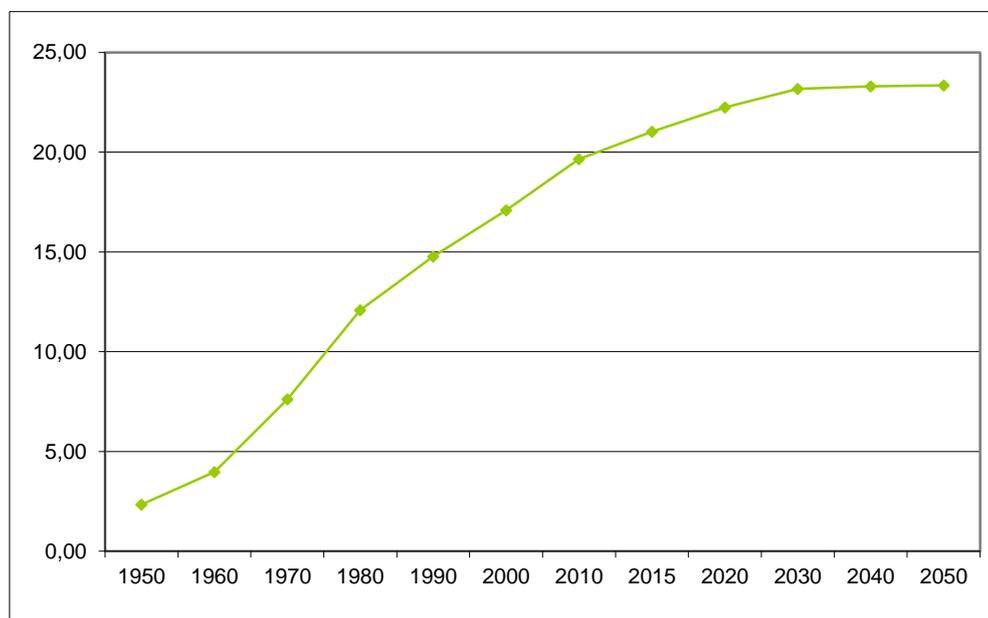
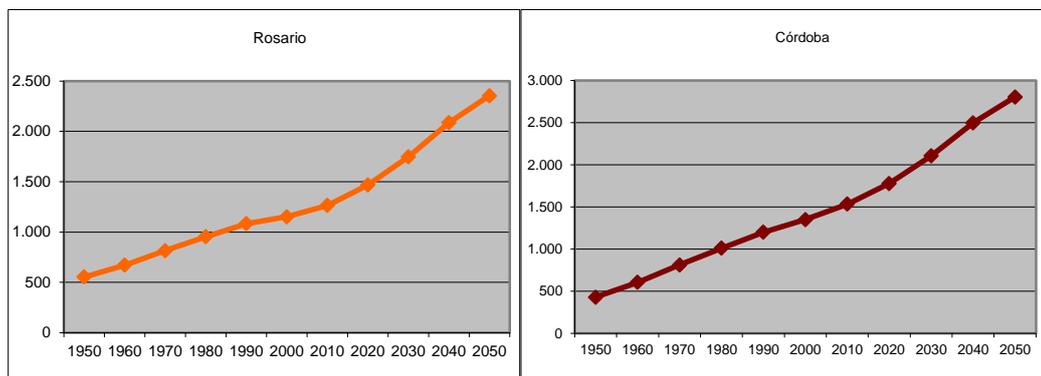


Gráfico 7. Crecimiento poblacional de San Pablo (en millones). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

El desarrollo de San Pablo muestra dos instancias de decrecimiento, la primera en la década de los 80, tras un intenso proceso en la década de los 70, y la segunda comenzado el

presente siglo. Quizás sea el caso más paradigmático del fenómeno de tendencia hacia el “amesetamiento”.



Gráficos 8 y 9. Crecimiento poblacional de Córdoba y Rosario (en miles). Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU

Finalmente, los casos de Córdoba y Rosario en Argentina dan cuenta de un crecimiento que aún no reconoce claramente una desaceleración. Su condición de metrópolis más pequeñas puede incidir en el fenómeno, si bien las proporciones del crecimiento reconocen en ambos casos una diferencia en cuanto a la fuerza que el impulso demográfico creciente tenía en el siglo XX con relación al del actual siglo. De todas formas, la pujanza de ambas metrópolis como en la mayoría de los casos dependerá del futuro económico-productivo de esas regiones argentinas.

#### 4. Movilidad

La movilidad urbana/metropolitana está directamente vinculada a la oferta del transporte. Las metrópolis que tienen una infraestructura vial de autopistas han incrementado los viajes y especialmente en automóvil particular.

Este fenómeno puede observarse en el gráfico 10 y la tabla 2, y la desagregación por modo en la tabla 3. Las metrópolis como Ciudad de México y San Pablo sobresalen como casos destacables en la magnitud de los viajes y en particular México sobresale por alcanzar ya casi los 50 millones de viajes diarios, con valores del año 2007.

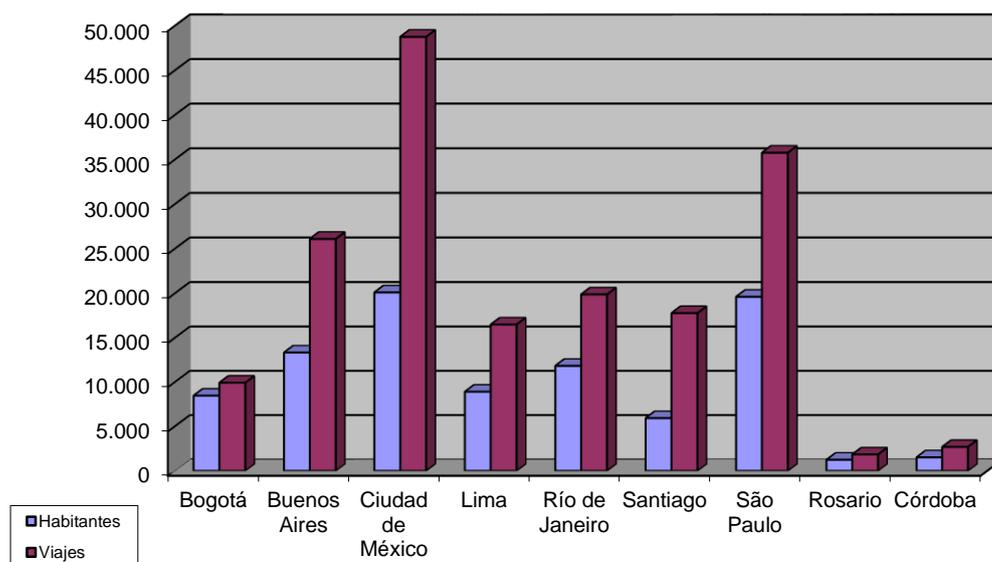


Gráfico 10. Población y viajes en la primera década del siglo XXI (en miles).

Fuente: elaboración propia sobre la base de ONU y CAF

Área Metropolitana	Habitantes	Viajes
Bogotá	8502	9965
Buenos Aires	13 370	26 145
México	20 142	48 804
Lima	8950	16 537
Río de Janeiro	11 867	19 916
Santiago	5958	17 822
San Pablo	19 649	35 807
Rosario	1264	1855
Córdoba	1532	2705

Tabla 2. Población y viajes (en miles). Fuente: elaboración propia sobre la base de CAF y ONU

Área Metropolitana	Transporte individual motorizado	Transporte colectivo	Transporte no motoriz (a pie y bici)	Total
Bogotá	2 482 642	5 683 613	1 798 899	9 965 154
Buenos Aires	13 331 040	10 584 161	2 230 000	26 145 201
México	11 376 518	25 121 995	12 305 684	48 804 197
Lima	3 540 000	8 705 000	4 292 000	16 537 000
Río de Janeiro	3 521 525	9 008 228	7 386 198	19 915 951
Santiago	4 777 666	6 502 876	6 541 038	17 821 580
San Pablo	11 286 390	11 837 500	12 683 087	35 806 977

Tabla 3. Viajes por modo (en miles) Fuente: elaboración propia sobre la base de CAF

## 5. Tendencias y conclusiones

La población de las grandes metrópolis latinoamericanas ha crecido durante la segunda mitad del siglo XX. En general, este crecimiento decae sobre finales de siglo y principios del siglo XXI. Las metrópolis brasileñas son un buen ejemplo de este fenómeno, que a su vez ha impactado sobre la movilidad urbana, para la cual, por ejemplo, la Ciudad de México alcanza ya casi los 50 millones de viajes diarios.

Grandes ciudades, pero de menor tamaño, como el caso de las argentinas Rosario y Córdoba, aún no denotan claramente el “amesetamiento” de la curva de crecimiento poblacional y podrían tener un crecimiento sostenido aún en el mediano plazo.

Estos fenómenos que experimentan las grandes ciudades contrastan con los que pueden darse en ciudades pequeñas, en las cuales, ante la variación de los usos del suelo, inversión u otros fenómenos exógenos pueden sucederse importantes crecimientos poblacionales.

En cuanto a la relación entre el crecimiento poblacional y la movilidad metropolitana se abren una serie de cuestiones en cuanto a la posible relación entre el mencionado amesetamiento y el crecimiento de la movilidad, o qué incidencia en la tasa de viajes tiene el reparto modal u otras tantas que se pudieran reflexionar, que pueden ser motivo de otro análisis en un próximo número de esta revista.

### Referencias:

- Organización de las Naciones Unidas (ONU) World Urbanization Prospects (revisión 2011).
- Corporación Andina de Fomento (CAF) Informes del Observatorio de Movilidad Urbana del Banco de Desarrollo de América Latina.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC) Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda.

## LA DISTANCIA GEOGRÁFICA DE LAS CAPITALS ARGENTINAS PARA EL TRANSPORTE DE PASAJEROS

Lic. Ana María Liberali

*Universidad de Buenos Aires*

### Resumen

Cuando en geografía hablamos de distancias, no lo hacemos solamente en kilómetros, que lógicamente se tienen en cuenta, pero que en última instancia sólo hacen referencia a una primera aproximación. Una misma distancia matemática puede ser muy diferente desde el punto de vista geográfico, ergo, cien kilómetros de tierra o ripio no son lo mismo que cien kilómetros de ruta asfaltada y señalizada. Tal cual, si se tratara de un camino de llanura o uno de montaña, de lugares con grandes nevadas o lluvias torrenciales, de temperaturas extremas, de rutas con peajes, con controles de frontera interprovincial o internacional, etc.

Nadie tiene demasiado claro qué cantidad de kilómetros separan a un sitio de otro, sino cuál es el esfuerzo necesario para unirlos. Es decir, que al kilometraje deben agregársele el tiempo y los costos de traslado. Y el tiempo estará definido por las tecnologías disponibles, no sólo de la existencia de vías de comunicación sino del funcionamiento de los medios de transporte: estado, frecuencia, velocidad.

También debemos distinguir entre el tránsito de cargas y de pasajeros. Si las cargas son perecederas, de alto riesgo, de gran peso y volumen, etc. Y en cuanto a los pasajeros, que se comportan como carga perecedera, debemos considerar la edad, el sexo, el estado físico y sus pautas de comportamiento". (Liberali y Redondo: 2013) Cuando hablamos de costos, si se trata del transporte de pasajeros, no deben tenerse en cuenta tan sólo los económicos, sino también los orgánicos, psicológicos, sociales y culturales (Benítez, 1995).

En función de lo expresado, en este artículo analizaremos la distancia geográfica existente entre las ciudades capitales de las provincias argentinas respecto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital del país. Y para ello se considerarán las distancias por vía terrestre en automotor y por vía aérea en las principales empresas, sólo para el transporte de pasajeros.

Sin duda, se tratará de un simple acercamiento a la problemática que se presenta en un país como lo es la Argentina, de grandes distancias y en situación periférica.

**Palabras clave:** Distancias - Demografía – Transporte interurbano - Infraestructura

**La heterogeneidad de las distancias**

“Dios está en todas partes, pero atiende en Buenos Aires”, es una frase popular que en la Argentina representa la concentración de la oferta de bienes y servicios en la ciudad más poblada, que además es la capital del país. Verdaderamente es así, ya que los habitantes de las capitales provinciales deben trasladarse necesariamente hasta la Reina del Plata, tanto por razones de salud y de educación como por la adquisición de productos que por razones de escala y/o de poder adquisitivo no son ofertados en sus lugares de origen.

Justamente la localización de los centros de salud de mayor complejidad como la diversidad educativa y la producción y distribución de mercancías requieren de mercado, y éste tiene como principales requerimientos grandes aglomerados urbanos y/o elevado poder adquisitivo, y dichos ingredientes se encuentran en mayor concentración en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

Como muestra la Tabla Nro. 1, el Área Metropolitana de Buenos Aires y la ciudad de La Plata, capital de la provincia de Buenos Aires<sup>1</sup>, son diez veces más pobladas que la segunda urbe del país, la capital de la provincia de Córdoba. Y esta macrocefalia no debe ser despreciada.

Tomando otra referencia, notaremos que el AMBA más La Plata, con 13.279.000 habitantes cuentan con casi el doble de la cantidad de población que suman todo el resto de las capitales provinciales, que apenas llegan a las 7.443.359 almas, siendo las patagónicas unas de las más débiles demográficamente hablando, con 556.784 sumando a Neuquén, Viedma, Rawson-Trelew<sup>2</sup> Río Gallegos y Ushuaia, número casi equivalente al total de la ciudad de Salta.

---

<sup>1</sup> Para este trabajo hemos incluido a la ciudad de La Plata junto con el Área Metropolitana de Buenos Aires debido a que los aeropuertos de referencia son los mismos debido a la proximidad entre ambas.

<sup>2</sup> Hemos incluido a la ciudad de Trelew debido a que se encuentra a sólo veintidós kilómetros de Rawson, capital del Chubut, que no dispone de aeropuerto propio.

<b>CIUDAD CAPITAL y SU CONURBANO</b>	<b>Cantidad de habitantes</b>
<b>Buenos Aires + La Plata</b>	12.548.000 + 731.000
<b>Córdoba</b>	1.317.298
<b>Mendoza</b>	894.000
<b>Tucumán</b>	800.000
<b>Salta</b>	520.683
<b>San Juan</b>	461.000
<b>Santa Fe</b>	391.164
<b>Corrientes</b>	346.334
<b>Resistencia</b>	290.723
<b>Posadas</b>	275.028
<b>Jujuy</b>	257.970
<b>Santiago del Estero</b>	252.192
<b>Paraná</b>	247.139
<b>Neuquén</b>	231.198
<b>Formosa</b>	222.226
<b>La Rioja</b>	178.872
<b>San Luis</b>	169.947
<b>Catamarca</b>	159.139
<b>Santa Rosa</b>	102.860
<b>Río Gallegos</b>	95.796
<b>Ushuaia</b>	56.593
<b>Viedma</b>	52.789
<b>Rawson + Trelew</b>	22.493 + 97.915

*Tabla Nro. 1. Cantidad de población de las capitales argentinas, incluyendo sus conurbanos – 2010. Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.*

Veamos ahora, cuál es la distancia entre cada una de las ciudades mencionadas y el kilómetro 0 de las rutas nacionales ubicado en la plaza de los dos Congresos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para lo cual se han tomado las indicaciones de Google Maps.

Las capitales más cercanas al binomio Buenos Aires-La Plata, son: Santa Fe-Paraná, alcanzando una distancia máxima de 500 km, lo que permite un contacto relativamente sencillo. Luego las distancias van en crescendo desde Santa Rosa con 612 km, seguida de Córdoba y San Luis que superan los 700 km, hasta la mayor parte de las ciudades capitales que en general distan alrededor de 1000 km de la Capital Federal.

Las más alejadas son Tucumán, Salta y Jujuy en el NOA, que van de 1249 hasta 1494 km; y sin duda las de la Patagonia más austral, desde Rawson a 1371 km, y Río Gallegos a 2507 km hasta Ushuaia, que se encuentra a 3076 km, de los cuales 200 corresponden al sector chileno de la Tierra del Fuego, separados incluso por el estrecho de Magallanes, implicando una complejidad extrema en cuanto a accesibilidad.

<b>CIUDAD CAPITAL y SU CONURBANO</b>	<b>Distancia al AMBA por carretera en km</b>
<b>Santa Fe</b>	469
<b>Paraná</b>	500
<b>Santa Rosa</b>	612
<b>Córdoba</b>	701
<b>San Luis</b>	790
<b>Corrientes</b>	909
<b>Viedma</b>	914
<b>Resistencia</b>	936
<b>Posadas</b>	1001
<b>Santiago del Estero</b>	1048
<b>Mendoza</b>	1051
<b>Formosa</b>	1099
<b>San Juan</b>	1116
<b>La Rioja</b>	1131
<b>Catamarca</b>	1131
<b>Neuquén</b>	1139
<b>Tucumán</b>	1249
<b>Rawson + Trelew</b>	1371
<b>Salta</b>	1464
<b>Jujuy</b>	1494
<b>Río Gallegos</b>	2507
<b>Ushuaia</b>	2876 y 200 en Chile + ADUANAS Y FERRY

Tabla Nro. 2. Distancia de las capitales argentinas al AMBA por las carreteras de mejor estado en kilómetros – 2015. Fuente: Elaboración propia en base a datos Google Maps.

### Las distancias por vía terrestre

Si tomamos las distancias vía terrestre circulando en automóvil por las rutas de mejor estado, sin duda, las ciudades de Santa Fe, Paraná, Santa Rosa y Córdoba, se encuentran a menos de siete horas de conducción, lo que permite un desplazamiento aceptable, aunque no ideal, hacia la capital del país.

Ya San Luis, Corrientes, Viedma, Resistencia, Posadas, Mendoza, Santiago del Estero, Catamarca, La Rioja, Formosa, San Juan, Neuquén y Tucumán, presentando entre 8 y 13 horas de conducción, requerirían de dos personas que se alternaran o bien, más de una parada de descanso, llevando el trayecto a dos o tres horas más.

En el caso de Rawson-Trelew, Salta, Jujuy, Río Gallegos y Ushuaia, la distancia terrestre se convierte en un gran obstáculo. Mucho más en el caso de las ciudades patagónicas, cuando en

período invernal las rutas se encuentran cubiertas de nieve o hielo que las hace casi intransitables, llegando al límite de considerar a la distancia geográfica como infinita.

En ómnibus de larga distancia, si bien la cantidad de horas de desplazamiento es algo mayor, según los servicios que se dispongan, puede tenerse un mayor descanso corporal y mental, lo que puede redundar en tolerar una mayor cantidad de horas a bordo. De todos modos, consideramos que el límite que la mayoría de los pasajeros tolera es menor a doce horas, lo que nos muestra una gran ventaja posicional para las ciudades de Santa Fe, Paraná, Santa Rosa, Córdoba, San Luis, Corrientes y Resistencia.

Por otra parte, Santiago del Estero, Viedma, Mendoza, Posadas, La Rioja, Formosa, San Juan, Catamarca, Tucumán y Neuquén cuentan con servicios que oscilan entre doce y dieciséis horas; teniendo la peor parte Rawson-Trelew, Salta y Jujuy con recorridos con una duración de entre diecinueve y veintiuna horas.

Sin embargo, los destinos más críticos desde el punto de vista del trayecto terrestre lo tienen las ciudades de Río Gallegos con treinta y seis horas de viaje, y Ushuaia, que con trasbordo en la capital santacruceña y sin viento en el estrecho de Magallanes, pueden considerarse cuarenta y ocho horas netas a bordo de un micro.

<b>CIUDAD CAPITAL y SU CONURBANO</b>	<b>Distancia al AMBA en automóvil por carretera en horas y minutos</b>	<b>Distancia hacia la terminal de ómnibus de Retiro<sup>3</sup> en horas y minutos en el servicio más rápido</b>
<b>Santa Fe</b>	4,58	5,45
<b>Paraná</b>	5,15	6,00
<b>Santa Rosa</b>	6,42	7,35
<b>Córdoba</b>	6,44	8,35
<b>San Luis</b>	8,45	9,50
<b>Corrientes</b>	9,27	10,40
<b>Resistencia</b>	10,10	11,50
<b>Santiago del Estero</b>	11,35	12,35
<b>Viedma</b>	10,03	12,40
<b>Mendoza</b>	11,11	13,00
<b>Posadas</b>	10,18	13,10
<b>La Rioja</b>	11,51	13,30
<b>Formosa</b>	11,57	13,30
<b>San Juan</b>	12,16	13,45
<b>Catamarca</b>	11,37	14,15
<b>Tucumán</b>	12,45	14,35
<b>Neuquén</b>	12,30	15,20

<sup>3</sup> La terminal de ómnibus de Retiro, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es la que ofrece mayor cantidad de servicios de larga distancia a todo el país.

<b>Salta</b>	15,33	19,10
<b>Rawson + Trelew</b>	14,53	19,15
<b>Jujuy</b>	16,23	20,15
<b>Río Gallegos</b>	26,00	36,00
<b>Ushuaia</b>	33,00	48,00

Tabla Nro. 3. Distancia de las capitales argentinas al AMBA por las carreteras de mejor estado en horas de automóvil y en ómnibus – 2015. Fuente: Elaboración propia en base a datos de Central de Pasajes.

### Las distancias por vía aérea

En cambio, por vía aérea, si tomamos en cuenta no sólo las horas de vuelo, sino también la espera mínima en el aeropuerto (una hora) y las frecuencias, la distancia geográfica se aplana, modificando la situación considerablemente. Mientras que en Santa Fe – Paraná se ahorran tres horas, en el caso de Río Gallegos, se disminuyen veintidós horas de viaje, y en Ushuaia veintisiete.

<b>CIUDAD CAPITAL y SU CONURBANO</b>	<b>Distancia al AMBA en horas de vuelo más espera mínima en aeropuerto</b>
<b>Santa Fe</b>	2,00
<b>Paraná</b>	2,00
<b>Santa Rosa</b>	2,20
<b>Córdoba</b>	2,20
<b>San Luis</b>	2,25
<b>Corrientes</b>	2,25
<b>Viedma</b>	2,30
<b>Resistencia</b>	2,35
<b>Posadas</b>	2,35
<b>Mendoza</b>	2,45
<b>Santiago del Estero</b>	2,45
<b>Catamarca</b>	2,50
<b>La Rioja</b>	2,50
<b>Formosa</b>	2,55
<b>San Juan</b>	2,55
<b>Neuquén</b>	2,55
<b>Tucumán</b>	2,55
<b>Rawson + Trelew</b>	3,00
<b>Salta</b>	3,00
<b>Jujuy</b>	3,15
<b>Río Gallegos</b>	4,10
<b>Ushuaia</b>	5,55

Tabla Nro. 4. Distancia de las capitales argentinas al AMBA por vía aérea en horas de vuelo más espera en aeropuerto – 2015. Fuente: Elaboración propia en base a datos Google Maps.

Sin embargo, hay otro factor muy importante a tener en cuenta, imprescindible para medir las distancias desde un medio de transporte público, y son las frecuencias.

Para eso hemos tomado la cantidad de vuelos programados en las páginas de Aerolíneas Argentinas y de LAN, que son las empresas que tienen frecuencias permanentes a la mayoría de los destinos.

A partir de la Tabla Nro. 5, podremos observar que Córdoba Capital, la segunda ciudad del país, es la que cuenta con mayor conectividad, con alrededor de diecisiete vuelos diarios, seguida por Mendoza con catorce. Mientras tanto Salta, Neuquén, Tucumán y Ushuaia mantienen una buena frecuencia con ocho vuelos al día, llegando exactamente a la mitad las ciudades de Santa Fe, San Juan, Rawson-Trelew y Río Gallegos.

Corrientes, Resistencia, Posadas y Jujuy tienen un promedio de tres vuelos diarios; y San Luis, Santiago del Estero y Formosa solamente dos.

Pero la situación se presenta sumamente crítica en Catamarca y La Rioja en que no hay vuelos diarios y sus distancias por carretera ascienden a más de once horas. Algo similar ocurre con Viedma, capital de la provincia de Río Negro, que, con diez horas de trayecto terrestre, cuenta con sólo tres vuelos semanales.

Santa Rosa y Paraná se encuentran en una situación similar, pero en el caso de la primera está a menos de siete horas por tierra, y en el segundo, cuenta con el aeropuerto de Santa Fe, a escasos 53 km.

<b>CIUDAD CAPITAL y SU CONURBANO</b>	<b>Cantidad de vuelos mensuales</b>
<b>Córdoba</b>	510
<b>Mendoza</b>	420
<b>Salta</b>	300
<b>Neuquén</b>	270
<b>Tucumán</b>	240
<b>Ushuaia</b>	240
<b>Santa Fe</b>	120
<b>San Juan</b>	120
<b>Rawson + Trelew</b>	120
<b>Río Gallegos</b>	120
<b>Corrientes</b>	90
<b>Resistencia</b>	90
<b>Posadas</b>	90
<b>Jujuy</b>	90
<b>San Luis</b>	60
<b>Santiago del Estero</b>	60
<b>Formosa</b>	60
<b>Catamarca</b>	24
<b>La Rioja</b>	20
<b>Paraná</b>	16
<b>Santa Rosa</b>	16
<b>Viedma</b>	12

Tabla Nro. 5. Frecuencia de vuelos mensuales desde el AMBA hasta las capitales provinciales – 2015. Fuente: Elaboración propia en base a datos de las empresas Aerolíneas Argentinas y LAN.

## Conclusiones

Considerando que la distancia geográfica dependerá de la necesidad de comunicación entre dos sitios, y que las capitales de las provincias argentinas mantienen una gran dependencia política y económica con la Ciudad de Buenos Aires y su conurbano, se han establecido parámetros que nos permitieron medir el grado de accesibilidad de cada una de ellas para el transporte de pasajeros.

Para nuestro análisis hemos considerado tanto el kilometraje como el tiempo de desplazamiento estimado en automóvil y ómnibus de larga distancia, y también el referido a vuelos y su frecuencia.

Respecto de los traslados por vía terrestre, existe una relativa correlación, aunque no idéntica, entre la distancia en kilómetros y el tiempo de viaje, complejizada en algunos casos, por el estado de los caminos, el relieve o condiciones meteorológicas; o bien como en el caso de Ushuaia, ante la necesidad de traspasar doblemente la frontera con un país vecino, así como tener que cruzar un curso de agua mediante una balsa en una zona inhóspita y de clima adverso.

No obstante, tomando como referencia el tráfico aéreo, tanto por tiempo de vuelo y espera en aeropuertos, como por frecuencias, la situación se modifica considerablemente, aplanándose las distancias, favoreciéndose especialmente, las ciudades más alejadas.

Sin embargo, no todos los bolsillos están en condiciones de acceder al transporte aéreo, amén de la escasa oferta en relación con las demandas de los sitios más alejados del Área Metropolitana de Buenos Aires, por lo que, tomando en cuenta el conjunto de modos de transporte, hemos establecido tres categorías en cuanto a la distancia geográfica que separa a las capitales provinciales del sitio con el cual les es necesario comunicarse.

Las ciudades que se encuentran a menor distancia geográfica de Buenos Aires, según nuestro análisis, serían Santa Fe, Córdoba, Paraná, Corrientes, Santa Rosa, San Luis, Mendoza y Resistencia.

En una situación intermedia, estarían Posadas, Viedma, Santiago del Estero, San Juan, Neuquén, Tucumán y Formosa.

Y las que tendrían mayores dificultades de accesibilidad serían La Rioja, Salta, Catamarca, Rawson-Trelew, Ushuaia, Río Gallegos y San Salvador de Jujuy.

Esta situación es dable de ser modificada tanto mediante la inversión en infraestructura ferroviaria y aeroportuaria como por la modernización de la flota y aumento de la frecuencia de los servicios.

## Bibliografía

- BENÍTEZ, Juan Roberto: "La Distancia, algo más que un valor numérico", en "La Localización. Un factor de producción", en Benítez, J., Gejo, O. y Liberali, A. Fundamentos de Geografía Económica. Ediciones Pharos. Buenos Aires. 1995.
- HARVEY, David "Urbanismo y desigualdad social". Siglo XXI Editores. Madrid, España. 1977.
- LEFEBVRE, Henri "El Derecho a la Ciudad". Ediciones Península. Barcelona. 1973.
- "Espacio y política". Ediciones península. Barcelona, España. 1976
- LIBERALI, Ana y Redondo, Solange "La heterogeneidad de las distancias en el Área Metropolitana de Buenos Aires", en Liberali, A.; Vidal-Koppmann, S. y Orduna, M. "Movilidad y Pobreza en el Área Metropolitana de Buenos Aires". Centro de Estudios del Transporte del Área Metropolitana de Buenos Aires. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. 2013.
- LÖSCH, A. "Teoría económica espacial." El Ateneo. Buenos Aires. 1957.
- MELCHIOR, Enrique "Introducción a la Teoría Económica Espacial." CEPAL. Buenos Aires. 1979.
- RICHARDSON, H. W. "Elementos de Economía Regional." Alianza. España. 1975.
- [www.aerolineasargentinas.com.ar](http://www.aerolineasargentinas.com.ar)
- [www.centraldepasajes.com.ar](http://www.centraldepasajes.com.ar)
- [www.despegar.com](http://www.despegar.com)
- [www.google.com.ar/maps](http://www.google.com.ar/maps)
- [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- [www.lan.com](http://www.lan.com)
- [www.plataforma10.com.ar](http://www.plataforma10.com.ar)

## **EL TRANSPORTE COMO FACTOR EN LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL. EL CASO DEL SISTEMA FERROVIARIO Y NAVIERO ARGENTINO**

Juan Manuel Cano –Eliana Marioli

*Universidad Nacional de Mar del Plata*

### **Resumen**

América Latina se ha insertado al mercado mundial, entrado el nuevo milenio, como región productora de materias primas a gran escala. Este papel, de carácter dependiente de los grandes centros económico-políticos, trae aparejado la necesidad de un sistema de transportes acorde para tal fin -acarreo de materias primas hacia el exterior-.

Esta realidad no es ajena al caso argentino. Nuestro país presenta una matriz productiva orientada al sector agrario principalmente, además de otras actividades primarias de menor relevancia relativa, como pueden ser la minería, la pesca y la ganadería.

En el presente trabajo se intentará develar la relación existente entre esta forma de inserción, que caracteriza a los Estados latinoamericanos -y concretamente a la Argentina-, y el desarrollo de los sistemas de transporte -específicamente, el ferroviario y el naviero-.

Históricamente, dichas formas de transporte han configurado el territorio de nuestro país, constituyendo centros de poder económico-político, a expensas de regiones más relegadas.

A tal fin, se partirá de la premisa de que el transporte juega un rol imprescindible en la acumulación de capital. Es sólo a través del transporte que las mercancías se realizan en el proceso de producción-consumo.

### **Palabras clave**

Transporte – Sistema ferroviario – Sistema naviero – Acumulación capitalista – Matriz agroexportadora.

## 1. Introducción

Al hablar del período 1990-2010 pareciera existir un acuerdo bastante extendido entre liberales y desarrollistas en reconocer dos etapas bien diferenciadas una de la otra.

Por un lado, la primera sería la culminación de un proceso liberalizador de las economías —un claro ejemplo es el caso latinoamericano y, concretamente, el argentino— que significó la privatización de empresas hasta entonces estatales, importantes planes de ajustes y el “retiro” del Estado en gran parte de sus roles fundamentales. Por el otro, la segunda se podría encuadrar —con diferencias de pocos años dependiendo de los países— de forma paralela al inicio del nuevo milenio. Aquí el Estado retomarí­a varias de sus funciones reguladoras y compensadoras frente a las enormes diferencias sociales producidas en el anterior decenio. Además, jugaría un papel mucho más “activo” —aunque sería pertinente preguntarnos si el Estado es en algún momento “pasivo” en términos de economía nacional— en la regulación y control de las actividades económicas y en la distribución de la riqueza.

Sin embargo, a la hora de analizar estos cambios, pareciera oportuno cuestionarse en qué medida estos son realmente transformaciones de fondo de la realidad social, económica y política.

Para comenzar a responder a este interrogante, podemos apelar a la conceptualización que realiza, entre otros autores, Maristella Svampa sobre estas dos etapas en principio tan antagónicas: *“En el último decenio, América Latina realizó el pasaje del Consenso de Washington, asentado sobre la valorización financiera, al «Consenso de los Commodities», basado en la exportación de bienes primarios en gran escala”*<sup>4</sup>.

Es así que es posible reflexionar sobre el período actual teniendo en cuenta la alta valorización a escala mundial de los *commodities*, los cuales para el caso latinoamericano —y argentino en particular— significan su producción y exportación —en especial alimentos, minerales y combustibles— a gran escala.

Este *“Consenso de los Commodities”*, siguiendo a la autora, tiene variadas y profundas implicancias. La elección del término “consenso” remite necesariamente a una cuestión político-ideológica de “no alternativa” a tal forma de inserción de nuestros países al mercado mundial: *“La aceptación —tácita o explícita— de tal «consenso» contribuye a instalar un nuevo escepticismo o ideología de la resignación que refuerza, en el límite, la «sensatez y razonabilidad» de un capitalismo progresista, al imponer la idea de que no existirían otras alternativas al actual estilo de desarrollo extractivista. En consecuencia, todo discurso crítico u*

---

<sup>4</sup>SVAMPA, M. (2013) <<Consenso de los Commodities>> y lenguajes de valoración en América Latina, en Revista Nueva Sociedad, n.º 244.

*oposición radical terminaría por instalarse en el campo de la antimodernidad o la negación del progreso, o simplemente en el de la irracionalidad y el fundamentalismo ecologista*<sup>5</sup>.

Tal forma de inserción de los países latinoamericanos en la división internacional del trabajo es uno de los ejes fundamentales de continuidad entre estos dos períodos, a priori, tan diferentes. Es histórico el papel, en términos de Svampa, de América Latina como *“exportadora de naturaleza”*<sup>6</sup>.

Por último, consideramos el patrón de acumulación dominante en la actualidad que se puede denominar *neoextractivista*, el cual *“puede ser definido como aquel patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales, en gran parte no renovables, así como en la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como «improductivos»*<sup>7</sup>. Esta lógica productiva presenta graves y profundas consecuencias socioterritoriales: *“...conlleva la profundización de la dinámica de desposesión o despojo de tierras, recursos y territorios y produce nuevas y peligrosas formas de dependencia y dominación”*<sup>8</sup>.

Como intentaremos demostrar, estas consecuencias del modelo *neoextractivista desarrollista* se aplican para el caso del transporte, el ejemplo de mayor envergadura y claridad es la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana: *“Incluye también aquellos proyectos de infraestructura previstos por la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (iirsa), programa consensuado por varios gobiernos latinoamericanos en el año 2000 en materia de transporte (hidrovías, puertos, corredores bioceánicos, entre otros)...”*<sup>9</sup>.

Para comenzar el análisis de la actividad de transporte en relación a los procesos de acumulación actuales, resulta pertinente analizar el doble carácter de dicha actividad: Por un lado, el transporte se constituye como una actividad que *“... es potencialmente una fuente de plusvalor —más allá de lo cual— hay buenas razones para que el capital no se dedique a producirlo sino bajo ciertas circunstancias favorables. A menudo el Estado es, por consiguiente, muy activo en esta esfera de producción”*<sup>10</sup>.

Es vital, incluso en los momentos en que el capital incursiona en esta actividad, el papel estatal en su desarrollo. Sea para generar las condiciones jurídicas propicias para el interés privado, sea como justificador político-ideológico, sea desmantelando los sistemas de transporte estatales o incluso como socio.

No obstante, no podemos dejar de pensar el transporte como condición necesaria para la realización de las mercancías: *“económicamente considerada, la condición espacial, el traslado*

---

<sup>5</sup> Op. cit., p. 35.

<sup>6</sup> Op. cit., p. 37.

<sup>7</sup> Op. cit., p. 34.

<sup>8</sup> Op. cit., p. 32.

<sup>9</sup> Op. cit., p. 34

<sup>10</sup> HARVEY, D. (2007). *Espacios del Capital*, España: Akal, p. 261.

*del producto al mercado pertenece al proceso de producción en sí. El producto sólo está verdaderamente terminado cuando se encuentra en el mercado*<sup>11</sup>.

En este mismo sentido se entiende que el tiempo de rotación del capital, el cual está determinado en gran medida en los sistemas de transporte, está relacionado directamente con la obtención de un mayor o menor plusvalor. Es así que, “[p]or lo mismo, cualquier reducción del tiempo de rotación aumenta la producción de excedente y fortalece el proceso de acumulación”<sup>12</sup>.

En la misma línea, aunque para tratar concretamente el caso ferroviario argentino, Juan Carlos Cena nos dice: “El objetivo básico de cualquier Estado, en ese sector, es: Transportar, eficientemente, al más bajo costo social para la Nación”<sup>13</sup>.

Esto podría llevar a la pregunta: ¿qué papel juega el Estado? ¿Qué intereses defiende? A esto, la respuesta del mismo Cena es implacable: “... el Estado es una herramienta de la clase dominante, no es un Estado árbitro entre las clases sociales como dicen algunos intelectuales progresistas”<sup>14</sup>. Incluso, para el caso argentino, el autor mantiene y reitera su postura: “Sucintamente podemos decir que en nuestro país la constitución del Estado, tal como se lo conoce en la actualidad, fue un típico proceso en el marco del desarrollo y consolidación del capitalismo. En este marco capitalista el Estado fue cumpliendo la función de asegurar las condiciones apropiadas para la reproducción del régimen capitalista”<sup>15</sup>.

## 2. El sistema naviero argentino

### 2.1 Historia: Procesos y transformaciones de la circulación de mercancías a través del espacio marítimo-fluvial argentino

A mediados del s. XIX, Argentina se insertó en el mercado internacional como proveedor de materias primas, debido a sus “ventajas comparativas”. Esto favoreció a la zona central del país, lo que generó un desequilibrio demográfico y económico en relación al resto del país. La orientación de dicha región a este tipo de exportaciones demandó una compleja red de infraestructura de transportes y estaciones portuarias que permitieran la salida de los distintos productos al exterior a través del Océano Atlántico. El Estado argentino, en conjunto con el capital privado extranjero, elaboró un sistema de transporte desarticulado y orientado hacia el puerto de la ciudad de Buenos Aires, seguido por los puertos de Rosario y Bahía Blanca.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Op. cit.*, p. 262.

<sup>13</sup> CENA, J. C. (2009). *Ferrocarriles, su importancia neoeconómica*. En A. LIBERALI et al., *La Argentina como Geografía. Políticas Macroeconómicas y Sistema Regional (1990-2005)*, Buenos Aires, Argentina, p. 144.

<sup>14</sup> *Op. cit.*, p. 142.

<sup>15</sup> *Op. cit.*, p. 143.

Durante el primer gobierno de Perón, el sistema portuario fue estatizado. Años más tarde, los costos operativos del transporte marítimo y fluvial fueron elevados y la evolución del sistema fue escasa. En esta etapa se fortaleció el sistema de circulación automotor.

A partir de la década del 70, comienza un proceso de liberalización de la economía a escala planetaria, del cual el sistema portuario no podía ser ajeno. La flexibilización territorial que adquieren las producciones de bienes impacta directamente en las características que adoptan los puertos. La producción deslocalizada de bienes materiales requiere, necesariamente, una integración portuaria en forma de red o *network ports*.

En estas redes, se destacan los puertos de tipo *hub*, los cuales presentan un gran calado, debido a su función como puertos “pivotes” de mercancías a través de barcos de gran porte. Por su parte, los *feed ports*, son aquellos puertos que reciben y envían mercancías desde y hacia los primeros, funcionando como “alimentadores” regionales. Ellos requieren un calado menor.

Ya hacia el período a analizar, el proceso de reprimarización de la economía —comenzado en los 70 y acompañado de políticas de reforma del Estado— llevó, como en la mayoría de las ramas de la economía, a la provincialización de los puertos y a una fuerte privatización.

## **2.2 Actualidad: La continuidad de un modelo fragmentador del territorio**

Para empezar a desarrollar el estado actual del transporte naviero, y con él la situación de los puertos argentinos, debemos tener en consideración que ellos se articulan e incluso son indisolubles de la red ferroviaria argentina; esto constituye una relación de carácter dialéctico.

Luego de haber realizado dicha aclaración, comenzaremos a desentrañar tal sistema en nuestro país. En la actualidad, este es funcional a la economía sobre la que se basa el país, es decir, a la comercialización de bienes primarios. Por lo tanto, tendremos puertos dedicados principalmente a la salida (exportación) de estos bienes como lo es el complejo portuario San Lorenzo-Puerto Gral. San Martín, el cual se encuentra emplazado a lo largo del Río Paraná. Este abarca el 35 % de las exportaciones (granos, aceites y derivados de la soja), conformando así un *hinterland* que abarca una gran parte del territorio nacional (centro, noroeste y litoral). En este complejo hay distintos puertos que están destinados a diferentes rubros. En algunos casos se acondicionan los tramos para optimizar sus tareas, como en el caso del último sector que se encuentra acondicionado y mantenido para la navegación de buques de gran porte. Aquí se quiere iniciar un proyecto de hidrovía para incrementar el tráfico de exportaciones con sentido norte-sur a través del Río de la Plata.

Esto está relacionado con la política a nivel sub-continente que se expresa a través del IIRSA, el cual se ampara tras un discurso de sostenibilidad y mejoras a nivel comercial sin contemplar las consecuencias negativas que este tendrá a nivel regional. Puede decirse que está comprobado que este megaproyecto puede tener graves consecuencias medioambientales como contaminación y cambios en la morfología que provocarían grandes impactos como la

destrucción de algunos ecosistemas. El proyecto que se realizará en nuestro país, Bolivia, Brasil, Uruguay y Paraguay es el API 17 (Agenda de Proyectos Prioritarios), denominado “Mejoramiento de la Navegabilidad de Ríos de la Cuenca del Plata”, que cuenta con una inversión estimada de USD 1 169 998 216 y financiamiento público, ya se encuentra en ejecución. El discurso de quienes desean llevar a cabo este proyecto, divulgado a través de la página oficial del IIRSA, es:

*“Las mejoras en la navegabilidad de las vías fluviales resultarán en significativas reducciones del costo de transporte de flujos de tráfico entre regiones, así como para los tráficos extra regionales, contribuyendo a integrar económicamente la región y fortalecer su desarrollo sostenible. Esto genera mayor competitividad de los productos regionales, principalmente los de aquellas áreas más alejadas de los puertos marítimos”<sup>16</sup>.*

Las especificaciones técnicas del proyecto que enumera son:

- El mejoramiento de la navegabilidad de aproximadamente 4708,4 km de vías fluviales,
- Implementación de un sistema de predicción de niveles.

Puede observarse que el discurso “oficial” no contempla los daños socioambientales que se han descrito anteriormente, lo que deja entrever que los intereses son meramente económicos y políticos, sin apuntar a políticas de cuidado del medioambiente o “sostenibles”.

Si pensamos la forma de inserción de nuestro país, la cual se da de forma periférica, necesariamente tenemos que hablar de intercambios comerciales desiguales. Es en este sentido que el tamaño y las características de las importaciones arrojan un resultado negativo en la balanza nacional. Para ponerlo en números concretos: la aduana con mayor relevancia en materia de importaciones es la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que concentra el 47 % de las importaciones y el 15,3 % de las exportaciones, ello la ubica en segundo lugar a nivel nacional. Históricamente este puerto ha tenido gran importancia para nuestro país e incluso para la región; presenta una gran cantidad de contenedores en correlación con el proceso de contenedorización que tuvo lugar en el mundo. Estas cifras se complementan con las del puerto de Dock Sud, el cual conforma un polo petroquímico muy importante, que tiene su propia terminal de contenedores.

Luego de destacar las dos aduanas más importantes del país y por lo tanto en las que se desarrolla la mayor cantidad de tráfico naviero, mencionaremos 3 terminales portuarias de considerable relevancia: Zarate-Campana, Rosario y Bahía Blanca. La primera representa el 12,3 % de las exportaciones y el 11 % de las importaciones nacionales. Se encuentra en proceso de crecimiento y se piensa en desarrollar infraestructura para que compita con los puertos santafesinos.

Mientras que el puerto de Rosario, para el 2007, conforma el 9,06 % de las exportaciones y el 3,27 % de las importaciones. Es el eje de la mayor zona portuaria del país y está destinado a la comercialización de productos oleaginosos. Además es parte del corredor Bioceánico que une

---

<sup>16</sup>IIRSA. [Consulta: 25-09-2015]. Disponible en: [www.iirsa.com](http://www.iirsa.com).

el Atlántico con el Pacífico vía Buenos Aires, Rosario, Córdoba, Cuyo y Valparaíso. Este corredor surge como un proyecto para dinamizar el comercio de ambos países (Argentina y Chile) y hacia afuera de los mismos, a partir del transporte de los diferentes bienes a comercializar por distintos medios como el ferrocarril y camiones. Del mismo modo, cuenta con un túnel, un ferrocarril eléctrico de alta capacidad de carga (se lo plantea como una solución al impacto ambiental), dos estaciones multimodales que permiten carga y descarga en todos los formatos.

Su importancia reside en el aumento de las ventajas comparativas de los espacios por los que atraviesa, a los que les otorga un mayor dinamismo e “integración”: *“El proyecto prevé su expansión a largo plazo, acompañando el crecimiento de la demanda y potenciará la expansión comercial de Chile hacia Europa, África y Brasil, y desde Argentina hacia EE.UU, Asia y Oceanía; aprovechando las rutas más rápidas y económicas. Sólo midiendo los efectos directos sabemos que el Corredor Bioceánico Aconcagua será enormemente beneficioso para la región”*<sup>17</sup>.

En tanto la aduana de Bahía Blanca concentra el 5,96 % de las exportaciones y el 0,7 % de las importaciones. Está compuesta por Punta Ancla y Punta Cigüeña —lugares donde se manipulan hidrocarburos—, Puerto Rosales, Puerto Belgrano —donde se encuentra la base naval más importante de la Armada Argentina—, Puerto de Ingeniero White —aquí está la usina termoeléctrica Luis Piedrabuena— y por último el Puerto Galván —cuenta con una terminal para combustibles líquidos y gaseosos—.

Otro dato a tener en cuenta es que hay un grupo de puertos que componen un polo secundario como lo son el Puerto de La Plata, Comodoro Rivadavia, Quequén, Puerto Madryn, San Nicolás y Mar del Plata. Mientras que tenemos un conjunto de estaciones periféricas en ascenso compuesto por San Antonio Este, Caleta Olivia-Caleta Paula, Puerto Deseado y Ushuaia. El primer grupo se refiere a aquellos puertos que se encuentran por fuera del modelo agroexportador o de actividades relacionadas a este. Por su parte, los segundos se encuentran localizados en La Patagonia. Ellos han desarrollado cierto dinamismo en el último tiempo con una importante diversidad de bienes a comercializar provenientes de las diferentes actividades que tiene lugar en dicha región. Aunque no han llegado a articularse entre sí como para conformar una red en la región.

Luego de este breve análisis de la red naviera y sobre todo de los puertos o complejos portuarios de la República Argentina, se observa que resulta más relevante conocer la dinámica portuaria porque es la que va a estar dada y va a dar lugar al tipo de transporte utilizado que optimice las actividades allí realizadas, siempre en concordancia con las posibilidades físico-naturales, sociales, y económicas de la zona en la cual se encuentre localizado. Además, queda demostrado que el transporte no está compuesto únicamente por los barcos o buques, sino que también se conforma de la infraestructura de la terminal, es decir, que tales elementos serán fundamentales para la realización efectiva de la distribución; uno de los roles más importantes lo tienen los contenedores.

---

<sup>17</sup>Corredor Bioceánico. [Consulta: 29-09-2015]. Disponible en: [www.bioceanicoaconcagua.com/prensa](http://www.bioceanicoaconcagua.com/prensa).

### 3. El sistema ferroviario argentino

#### 3.1 Historia: Concentración y centralidad de la red ferroviaria nacional

La historia del sistema ferroviario argentino presenta no pocos vaivenes y cambios de direcciones, al menos en apariencia. Sin embargo, a la hora de analizar en profundidad las causas de estas variantes, al menos de forma, observamos factores comunes que en muchos casos exceden incluso al quehacer nacional. Estamos hablando, en primer lugar, del papel que ha jugado históricamente nuestro país en el comercio mundial como exportador de materias primas y, en segundo, del rol del Estado nacional en la defensa, bajo diferentes contextos, de los intereses de los grandes capitalistas, nacionales e internacionales, interesados en los trenes de nuestro país.

Para realizar una reseña de la historia ferroviaria de nuestro país debemos remontarnos a mediados del s. XIX. Allí, las primeras líneas férreas fueron instaladas y administradas por el gobierno central. Esta tendencia tuvo una duración breve, ya que hacia la década del 80 del mismo siglo los capitales monopolistas se encargaron de privatizar las líneas estatales, además de expandirlas. Dicho incremento de los kilómetros de vías tenía, no obstante, un objetivo claro que queda de manifiesto al observar la región en la que se emplazaron: el desarrollo ferroviario se realizó en la pampa húmeda, con el fin de extraer las materias primas útiles para trasladarlas a la metrópoli británica, a través del comercio ultramarino.

Este dominio excluyente de inversiones inglesas en materia ferroviaria se mantuvo por un período algo menor a medio siglo. Es interesante analizar el papel del Estado nacional en este monopolio del transporte por parte del Imperio británico en nuestro territorio —pensando en lo señalado anteriormente en cuanto a las condiciones favorables explicadas por Harvey—: *“En el período 1880-1920/25 con el auge del modelo agroexportador se produce el mayor volumen de inversiones (y sobreinversiones) del capital extranjero en ferrocarriles, amparados en una legislación nacional permisiva (cesión de tierras, desgravación de impuestos y aranceles aduaneros, desgravaciones, exenciones y otros)”*<sup>18</sup>.

Este modelo económico mundial en que Argentina se insertaba de forma periférica ya en ese momento requirió —y aún lo hace— de una articulación de dos formas de transporte: férrea y naval: *“El ferrocarril, por esos tiempos, era el único sistema de comunicaciones, se puede afirmar único y excluyente: transporte de mercancías y pasajeros, correos y red telegráfica. Se enlazaba con otro sistema de comunicaciones, también, único y excluyente: el barco a través del puerto de Buenos Aires”*<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> CENA, J. C. (2009). *Ferrocarriles, su importancia geoeconómica*. En A. LIBERALI et al. *La Argentina como Geografía. Políticas Macroeconómicas y Sistema Regional (1990-2005)*, Buenos Aires, Argentina, p. 150.

<sup>19</sup> Op., cit., p. 152.

Ya para el tercer decenio del s. XX aproximadamente, comienza un proceso de estatización de la infraestructura y bienes ferroviarios antes privados. Esta compra por parte del Estado nacional significó, incuestionablemente, un cambio en los objetivos e intenciones de las inversiones en ferrocarriles en nuestro país. La visión del tren como acarreador de materias primas para exportación —es decir, servicio por el cual se obtiene un beneficio— es complementada por la del ferrocarril como integrador social y territorial. El Estado garantizaría, a través de los trenes, derechos indelegables a toda la población. Es así que puede pensarse el desarrollo ferroviario en función de una etapa de Estado de bienestar.

Sin embargo, cuando se analizan las causas principales de la compra por parte del Estado de este capital ferroviario, se observa que su papel en cuestiones de fondo sigue sin modificarse. Y es que la estatización era algo demandado por los propios capitalistas monopólicos de esta rama como resultado de la pérdida de competitividad de los trenes ante el transporte automotor. Incluso, yendo más lejos, esta pérdida de exclusividad por parte de los trenes como modo de transporte frente al transporte por camiones responde, a escala global, a una pérdida de poder por parte del Imperio británico en relación al estadounidense que, haciendo prevalecer sus intereses, fomentó el transporte por rutas a nivel mundial.

El Estado, por consiguiente, nunca dejó de defender los intereses privados capitalistas centrales —aunque aparentara lo contrario— sino que salió al rescate de un sector privado en decadencia, el cual respondía a intereses imperiales, también en caída libre.

Este aire estatista fue de corta duración, ya que una vez derrocado el gobierno peronista en el año 55 comenzó un proceso sostenido de privatización.

La sucesión de gobiernos de facto y democráticos se encargaron, a través de diferentes estrategias —desprestigio de lo público y su eficiencia, desinversión, desguace y fomento de otras formas de transporte, entre tantos otros ejemplos— de terminar con el sistema ferroviario nacional y su emblema, la empresa Ferrocarriles Argentinos.

### 3.2 Actualidad: Privatización, concesiones y megaproyectos

A la hora de analizar la década del 90 en materia ferroviaria, es imposible pasar por alto lo señalado anteriormente, que hace a la historia previa a este momento. Es necesario pensar las políticas noventistas como la última parte de un plan de privatización de los ferrocarriles argentinos que llevó más de 30 años. No obstante, en ésta década se dio el golpe de gracia a la empresa Ferrocarriles Argentinos y, con él, al resto del sistema ferroviario nacional. Cabe destacar que la resistencia obrera a esto no fue para nada desestimable. En este sentido, se puede señalar el caso de la última huelga obrera en el año 1991 que duró 45 días.

Las consecuencias del desguace y reprivatización de este sistema son evidentes. El tren dejaría de cumplir esa función integradora territorial y social. Los trenes sanitarios y cisternas desaparecerían, dejando a gran parte de las poblaciones sin acceso a la salud y al agua potable.

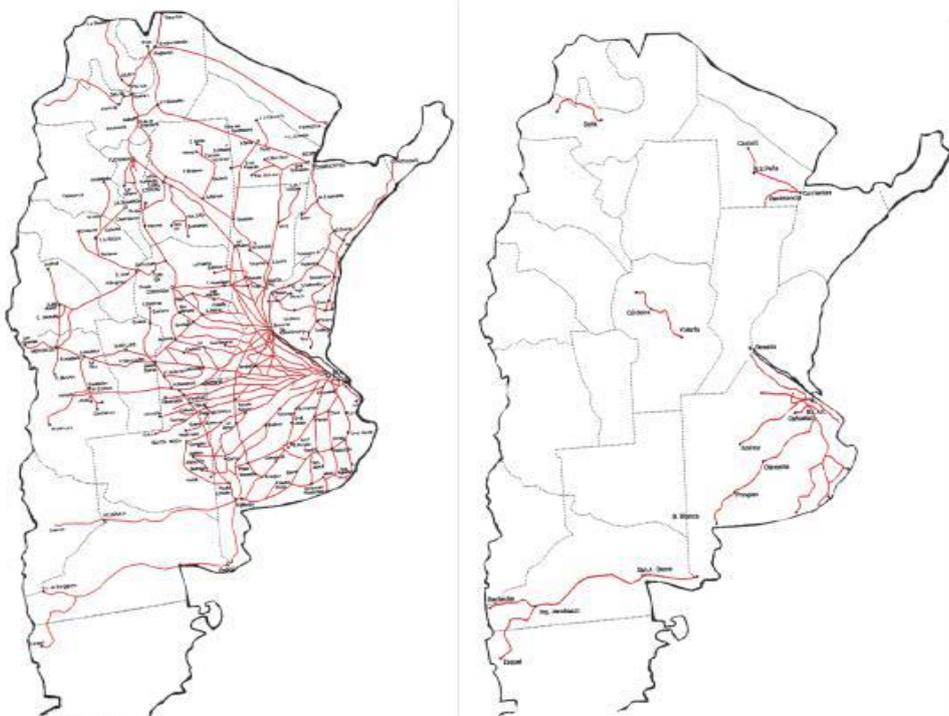
El transporte ferroviario de pasajeros atravesaría una suerte similar: el tren como medio de transporte, tan masificado entre las clases medias y trabajadoras, fue totalmente desarticulado. El transporte automotor pasó a tener un papel excluyente en esta rama.

La estrategia por parte del Estado para garantizar la privatización se explica a través de una serie de concesiones complementarias y subvenciones a las empresas beneficiadas.

A su vez, el Estado seguiría siendo dueño de la infraestructura, la cual sería mantenida por las empresas concesionarias a través de la tercerización de esta actividad.

Las consecuencias de la privatización de los trenes son claras. La búsqueda de beneficios económicos como único motor para la actividad ferroviaria produce, necesariamente, un regreso al diseño del tendido férreo con el papel exclusivo de extracción de bienes primarios exportables a los países centrales. Sólo a modo de ejemplo, podemos observar el siguiente mapa para entender la extinción del ferrocarril como articulador socioterritorial a través de las concesiones.

**“Antes y después de las concesiones”<sup>20</sup>**



Hacia la primera década del 2000, resurge un interés en los trenes de carga argentinos. Concretamente, el FC Belgrano Cargas es el elegido para la articulación a escala subcontinental de numerosos proyectos de complementación de diversos modos de transporte. Estos proyectos se enmarcan en la IIRSA, fomentada, entre otros, por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo).

Este conjunto de iniciativas constituye, probablemente, la expresión más cabal y concreta del transporte destinado a los intereses del capitalismo global. En un contexto internacional en que los países de nuestra región sufren una reprimarización muy importante de sus economías, insertándose como productores de materias primas a gran escala, un esquema de transporte de magnitud semejante resulta imprescindible.

La articulación de vías de comunicación férreas, fluviales y marítimas deviene en fundamental para la comunicación interoceánica, además de articular las principales zonas de producción de diversas materias primas —o *commodities*—.

---

<sup>20</sup> Op., cit., p. 169.

Corredores bioceánicos<sup>21</sup>



<sup>21</sup> Op., cit., p. 174.

#### 4. Conclusiones

Luego de este breve análisis, que se ha pensado como punta de lanza para una posterior investigación con mayor profundidad, hemos elaborado algunas conclusiones. Ellas apuntan a pensar ambas estructuras de transporte (ferrocarriles y barcos) destinadas, de manera casi exclusiva, a satisfacer las necesidades del modelo económico nacional basado históricamente en la producción y exportación de bienes primarios. Para el caso de los ferrocarriles, esto sería abordado por Cena: *“En los países dependientes, especialmente de América Latina, el diseño de las redes ferroviarias certifica, como si fuera una impresión digital, que sus líneas están orientadas al acarreo de materias primas”*<sup>22</sup>.

Es importante aclarar que los dos modos de transporte a lo largo de la historia han sido indisolubles, ya que uno necesita del otro; por lo tanto las redes de ferrocarriles han sido construidas en función de los puertos ya instalados. Por esto es que todas las líneas de trenes conflúan en un punto: el Puerto de Buenos Aires, este fue el primero en habilitarse, en la época de la colonia. Este tendido se ha desarrollado en la zona pampeana o del centro-este del país donde se encuentran la mayor producción de materias primas. Por lo que la construcción de vías así como de puertos no ha sido pensada en función de lograr una articulación nacional a lo largo y ancho del territorio; sino por el contrario ha resultado en una fragmentación y competencia espacial muy importantes.

Estas características deben ser entendidas, en gran parte, a partir de la consolidación del ingreso de inversiones de capital privado en el país y, sobre todo, en estas estructuras de transporte de mercancías, que quedaron en manos de empresas privadas e incluso extranjeras que han derivado en oligopolios y hasta monopolios empresariales.

Más allá de que las políticas, respecto de este sector, no han sido continuas y han variado según el devenir histórico (estatización, privatización, semiestatización, etc.) nunca dejaron de responder a los intereses de los centros de poder internacionales y con ellos a los proyectos impuestos por organismos internacionales como lo son el BID, la UNASUR y el Banco Mundial, entre otros.

A modo de cierre, podemos decir que el desarrollo del transporte en nuestro país se presenta como un reflejo del modo de producción imperante. Al mismo tiempo, la circulación de mercancías constituye una condición necesaria para la reproducción y acumulación de capital.

---

<sup>22</sup> CENA, J.C. Op. cit. p. 146.

## 5. Bibliografía

- Corredor Bioceánico. [Consulta: 25-09-2015]. Disponible en: [www.bioceanicoaconcagua.com](http://www.bioceanicoaconcagua.com).
- HARVEY, D. (2007). *Espacios del Capital*, España: Akal.
- IIRSA. [Consulta: 25-09-2015]. Disponible en: [www.iirsa.com](http://www.iirsa.com).
- LIBERALI, A. et al. (2009). *La Argentina como Geografía. Políticas Macroeconómicas y Sistema Regional (1990-2005)*, Buenos Aires, Argentina: Ger.
- LIBERALI, A. et al. (2010). *La Argentina como Geografía. Procesos productivos e impacto social (1990-2008)*, Buenos Aires, Argentina: Ger.
- SVAMPA, M. (2013). <<Consenso de los Commodities>> y lenguajes de valoración en América Latina, en Revista Nueva Sociedad, n.º 244: [www.nuso.org](http://www.nuso.org)

## **MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE: TRES DIMENSIONES DE ABORDAJE PARA EL ÁREA METROPOLITANA DE MENDOZA.**

Laura Devito - María Emilia García - Lía Martínez

*Programa de Movilidad Sostenible del Instituto Multidisciplinario de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional de Cuyo.*

### **RESUMEN**

La movilidad urbana sostenible asume un rol protagónico en la configuración actual de las ciudades, en tanto que facilita y permite la realización de actividades urbanas y favorece la creación de capital social. Se convierte en uno de los pilares que favorece el funcionamiento sostenible de las ciudades. En este trabajo se evaluarán las estrategias de aplicación del paradigma de la Movilidad Urbana Sostenible en tres aspectos claves: esquema de organización política e institucional, relación entre el sistema de movilidad y el sistema urbano, y esquema de financiamiento para el Área Metropolitana de Mendoza. Se utiliza una metodología cualitativa basada en la revisión documental y en las entrevistas a expertos. Entre los resultados se detecta la ausencia de una política de movilidad urbana sostenible bien definida en las tres dimensiones analizadas. Principalmente, se observa la inexistencia de integralidad sectorial, incapacidad del Ministerio de Transporte para coordinar a los niveles de gobierno de menor jerarquía involucrados, ausencia de coordinación entre la planificación del sistema urbano y del servicio de transporte colectivo y un esquema de movilidad tendiente a facilitar la movilidad urbana sostenible pero no pensada con ese objetivo.

### **PALABRAS CLAVES:**

Movilidad urbana sostenible - Organización institucional - Sistema urbano – Financiamiento - Transporte

## Introducción

Los procesos de urbanización se han desarrollado en el mundo y principalmente en América Latina de manera exponencial en las últimas décadas. El crecimiento urbano ha tomado dimensiones excepcionales, el 77% de la población ya reside en ciudades. Si bien este fenómeno ha traído aparejado crecimiento económico, dado que es en las ciudades donde se realizan las actividades más dinámicas e innovadoras, también ha generado serios problemas sociales y ambientales. Las ciudades son núcleos de gran consumo de recursos naturales y de energía, a la vez que son productoras de grandes volúmenes de residuos y de emisiones contaminantes. Éstas se configuran como espacios territoriales expandidos, desordenados debido a su crecimiento espontáneo y acelerado, y discontinuos, con gran segmentación social, fragmentación espacial y altos índices de pobreza.

Este fenómeno de urbanización es una realidad inevitable que requiere ser ordenada y regulada para funcionar con mejores estándares de vida para sus habitantes. Esto es posible a través de políticas que contemplen no sólo su desarrollo económico, sino también el social y ambiental involucrando a gestiones comprometidas en mejorar la calidad de vida de su población.

En este contexto la movilidad urbana asume un rol protagónico, en tanto que facilita y permite la realización de actividades urbanas y favorece la creación de capital social. Se convierte en uno de los pilares que soporta el funcionamiento sostenible de las ciudades.

La movilidad se materializa a través del transporte, y éste se configura a través de diversos modos. Actualmente, en muchas ciudades del mundo la movilidad se desarrolla sobre la base de la utilización del automóvil particular. Las infraestructuras, las nuevas tecnologías y las costumbres urbanas se orientan casi exclusivamente al uso del vehículo individual. Este esquema de movilidad no resulta óptimo en tanto los altos índices de motorización han generado congestión, contaminación, aumento de los accidentes de tránsito y un uso no eficiente del espacio urbano, a la vez que han fomentado la expansión irracional y espontánea de las ciudades con una consecuente fragmentación espacial y segregación social.

Como respuesta a esta situación surge el paradigma de movilidad sostenible que asume un modelo de movilidad enfocado en las personas que se desplazan y ya no únicamente en los modos de transporte. Este modelo supone un cambio en la concepción de la movilidad en tanto que ya no se enfoca solamente en la eficiencia de los modos de transporte sino también en las necesidades de desplazamiento de la población y su relación con el ambiente y la estructura social, espacial, económica e institucional del territorio.

Este paradigma se constituye a través de la siguiente estrategia:

- Evitar viajes: integrar los usos del suelo con la planificación del transporte, promover los usos mixtos, la consolidación urbana y un nivel aceptable de densidad de población, mediante la gestión de la demanda de viajes.
- Promover modos más sostenibles: racionalizar el uso del automóvil particular, pasar de este modo a modos colectivos eficientes, y promover los modos de transporte no motorizados.
- Mejorar la eficiencia de los viajes: planificar redes multimodales, utilizar nuevas tecnologías de vehículos y combustibles, mejorar la gestión de la red vial, aplicar nuevas prácticas logísticas.

Esta estrategia promueve un desarrollo equitativo e integral de la dimensión social, económica y ambiental de las ciudades.

De acuerdo a lo expuesto, este trabajo tiene como objetivo general detectar las estrategias de movilidad urbana sostenible puestas en marcha en el Área Metropolitana de Mendoza. En particular, se analizarán tres aspectos considerados claves:

- 1) Esquema de organización política e institucional.
- 2) Relación entre sistema de movilidad y sistema urbano.
- 3) Esquema de financiamiento.

La evaluación de estos aspectos posibilita identificar la aplicación o no aplicación de estas estrategias y permite sugerir lineamientos para promover el desarrollo y materialización del paradigma de la movilidad urbana sostenible. Para la realización de este estudio se utiliza una metodología cualitativa basada en la revisión documental y en las entrevistas a expertos.

Entre los resultados se detecta la ausencia de una política de movilidad urbana sostenible bien definida en las tres dimensiones analizadas. En especial, se detecta la inexistencia de integralidad sectorial, incapacidad del Ministerio de Transporte de Mendoza para coordinar a los niveles de gobierno de menor jerarquía involucrados, ausencia de coordinación entre la planificación del sistema urbano y del servicio de transporte colectivo y un esquema de movilidad tendiente a facilitar la movilidad urbana sostenible pero no pensada con ese objetivo.

### **1. Esquema de organización política e institucional**

Una política de movilidad integral y sostenible plantea a las autoridades políticas la necesidad de desarrollar mayor capacidad de coordinación y de cooperación entre sectores y entre niveles de gobierno; el sector privado y la sociedad civil (universidades, organizaciones de usuarios, ambientalistas, etc.) para el desarrollo de visiones de largo plazo:

Sea cual sea la institucionalidad, las distintas formas de asociación y organización institucional debieran ser objeto de una ley específica que permita varias formas de asociación y de delegación de competencias sectoriales para dar debida respuesta a los desafíos que la movilidad sostenible representa.<sup>23</sup>

Del análisis documental sobre el diseño institucional que requiere la gestión de la movilidad urbana sostenible surgen dos aspectos clave: el propósito de la política y los objetivos que definirán las competencias del Ente de Transporte. El propósito se refiere a la planificación territorial integrada e integral y a la coordinación de la administración del sistema de transporte público. Los objetivos hacen referencia a: la reducción del traslado de las personas; al aumento de la eficiencia del transporte (colectivo, auto particular, modos no motorizados); la integración de la participación privada en la operación de los sistemas de transporte público colectivo y de la infraestructura vial; el incremento de la eficiencia de la gestión de la infraestructura existente.

Del relevamiento de casos con implementación de normativa y políticas referidas a la movilidad urbana sostenible surge lo siguiente:

A. Es un pilar de los modelos de gestión el definir en su institucionalización:

1. El rol del Estado (en sus diferentes niveles de gobierno dentro de un territorio),
2. El reconocimiento del derecho a la movilidad y los mecanismos para garantizarlo,
3. La declaración de interés público y servicio público a los modos masivos de transporte,
4. La coordinación de las competencias de planificación, regulación, implementación y operación de los diferentes modos de transporte y de aquellas que son concurrentes entre diferentes unidades administrativas de las Administraciones Públicas.

B. Son intrínsecas a las políticas de movilidad sostenible, las políticas fiscales, de usos del suelo y de inversión pública.

C. En los diseños de sistemas de transporte público masivo confluyen decisiones técnicas y políticas tanto en la gestión de la oferta como de la demanda y los casos con relativo “éxito” evidencian una gradualidad en los cambios a implementar. Los casos con conflictos sociales o problemas estructurales de implementación reflejan una falta de gestión de la participación ciudadana y la articulación con actores clave (principalmente locales).

D. Se deben formular éstas políticas conceptualizando con claridad las diferencias entre cooperación, coordinación e integración dentro y entre las instituciones.

E. Es fundamental dotar de herramientas y recursos a la unidad administrativa que formule e implemente los Planes de Movilidad Sostenible. Hay diversos modelos —Caso Reino Unido, España, Distrito Federal, México y Rosario, Argentina—. El respaldo de leyes y presupuestos que den sostenibilidad de largo plazo es un rasgo distintivo.

---

<sup>23</sup> Pizarro, A. (2013). *Políticas Integradas y sostenibles de movilidad: revisión y propuesta de un marco conceptual*. Boletín FAL, edición N°323, número 7. CEPAL.

F. Para los proyectos de integración modal de gran envergadura (Transmilenio, Transantiago) el diagnóstico sobre las prácticas de movilidad al momento del diseño y la información emitida por el sistema sobre los cambios a implementar requiere de instancias flexibles y progresivas de consulta pública.

G. Al implementar incentivos al uso de tecnologías limpias y modos de transporte con menor impacto ambiental (en comparación con el uso del automóvil) es fundamental que las prioridades en usos de infraestructura, inversión pública y desarrollos urbanos estén contenidos en normativas y regulaciones en los diferentes niveles de gobierno (Nacional, Regional, Provincial y Municipal).

## **2. Conceptos para la regulación del transporte y la movilidad**

El marco regulador va a determinar la forma en que los servicios de transporte son diseñados, planificados y producidos. Por lo tanto, debe ser transparente, homogénea y coherente para que los diferentes agentes (Estado de diferente nivel de jurisdicción, operadores, usuarios, comunidad, etc.) que participan en los sistemas territoriales y de transporte público actúen de forma coordinada y consecuente. De manera particular, en cada marco debe quedar establecida la forma en que serán asumidas las responsabilidades y riesgos, esto debe definirse con especial claridad y precisión. Garantizar el acceso al sistema de transporte a todas las personas de una ciudad-territorio permite dotarlo de una cualidad deseable que es la universalidad. En este sentido Losada expresa que:

Un marco regulatorio de las actividades del transporte es aquel que respondiendo a una visión sobre el conjunto de problemas que importa la movilidad o traslado dentro de un ejido determinado, sintetiza un plan de carácter integral y estratégico para satisfacer esas necesidades de carácter colectivo, debiendo tener en cuenta los antecedentes sobre la planificación territorial, la accesibilidad al sistema y sus distintos modos, la sustentabilidad del mismo, en su caso la expansión de las áreas urbanas y el crecimiento del transporte individual tanto del parque automotor como el desarrollo e impulso de los traslados peatonales y de vehículos alternativos tales como bicicletas, áreas de estacionamiento y organización y expansión de los medios colectivos y masivos de transporte público. Estudios de casos de normativas europeas y latinoamericanas. (Losada, 2015)

### 3. La institucionalidad del transporte en el Área Metropolitana de Mendoza

El Gran Mendoza está integrado por siete jurisdicciones político-administrativas: El Estado Provincial y los municipios que conforman éste conglomerado urbano (Ciudad de Mendoza, Godoy Cruz, Maipú, Guaymallén, Luján de Cuyo y Las Heras).

En la Provincia de Mendoza no existe normativa referida a Movilidad Urbana Sostenible. El marco regulatorio vigente se centra en la gestión de la prestación del servicio de transporte público de pasajeros (urbano, interurbano y rural), evidencia un mayor desarrollo de instrumentos administrativos para el transporte público masivo y en menor medida, pero de reciente fortalecimiento, todo lo referido a tránsito y seguridad vial.

La principal norma es la Ley 7412/2005 cuyo objeto es: *“La administración, planificación y regulación del transporte público de pasajeros, en todas sus formas y modalidades, y el control de la operación del sistema en el ámbito del territorio de la Provincia y de las competencias que le son propias al Estado provincial, como servicio público esencial para el desarrollo humano y económico”*. En su art. 5 expresa que integran el marco regulatorio la Ley N.º 6082/1993 de tránsito y transporte de la Provincia, el Decreto Reglamentario N.º 867/1994, todas las resoluciones, decretos, ordenanzas y demás disposiciones reglamentarias vigentes, dictadas por la Policía Vial y por la Dirección de Vías y Medios de Transporte de la Provincia —que se disolvió mediante esta ley—, las Resoluciones del Ente Provincial Regulador del Transporte Público de Pasajeros (EP RTP) que se creó mediante esta ley (cuyas funciones ahora ejerce el Ministerio de Transporte de Mendoza), todas las normas nacionales y leyes provinciales que tengan alcance sobre el transporte público de pasajeros y aquellas que reglamenten especificaciones técnicas de los vehículos que transportan personas que surjan de la Secretaría de Transporte de la Nación y sean aceptadas o declaradas de aplicación por el EP RTP (Martínez, 2015: 69). A esto se agregan las disposiciones establecidas en los pliegos licitatorios de la prestación del servicio de transporte público urbano de pasajeros concesionado en el año 2005.

La Ley 6082 sustituyó una serie de normas que centralizaron el transporte en el Gobierno Provincial, así su coordinación pasó a ser de competencia provincial. En 2011, la Ley 8385 eleva la autoridad a rango de Secretaría y en el año 2013 la Ley 8637 a Ministerio. Esto puede interpretarse como un fortalecimiento del rol coordinador de la Provincia. Además, se cuenta con la Empresa Provincial de Transporte de Mendoza (EPTM) que hace más de 55 años opera trolebuses, y desde el año 2012 el servicio de metro tranvías urbanos. La EPTM, no tiene ni posee un marco legal adecuado, se trata de una empresa creada como un ente descentralizado que no cumple con ninguna de las formas societarias de las empresas públicas. Aquí se observan dos elementos sustanciales para la institucionalización del modelo de gestión de la movilidad urbana sostenible recomendados por la bibliografía y experiencias relevadas.

#### 4. Los actores a considerar en una política de movilidad urbana sostenible para el Área Metropolitana de Mendoza.

El concepto de actor hace referencia a *“aquellos individuos o grupos que poseen capacidad de negociación expresada en la posibilidad de influir en la elaboración de las políticas públicas mediante el uso de recursos políticos, organizacionales, económicos y/o simbólicos”*<sup>24</sup>. Los actores tienen una racionalidad limitada. Las restricciones de sus decisiones no sólo son cognitivas, de información o escasez de recursos económicos, sino que incluye limitaciones legales, condicionamientos políticos por las correlaciones de fuerza, reticencias e inercias administrativas, tecnológicas y hasta culturales que son inherentes a la elaboración de políticas (Pando, 2006: 38).

La forma e intensidad en que los diferentes grupos e incluso individuos logran conquistar (por sí mismos o a través de alianzas con otros) recursos para formar parte del proceso de elaboración de las políticas públicas está relacionada con (a la vez que impacta en) el entramado de reglas de juego vigente en un momento determinado. Es aquí donde las normas-leyes definen las relaciones entre los actores.

En el caso del sistema de transporte público en el Área Metropolitana de Mendoza se puede observar una serie de cambios en la conformación del mapa de actores en los últimos 20 años, este es un buen indicador para identificar la complejidad de relaciones que debe atender la autoridad coordinadora de una futura política de movilidad urbana sostenible. En 1994 había 24 actores interactuando en el sistema de transporte público urbano de pasajeros, y hoy existen 29 actores con mayor participación del nivel nacional de gobierno y de organismos internacionales.

A su vez, sumamos al análisis la Ley Provincial N.º 8051 sobre Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo sancionada en el año 2009. Esta norma es un marco institucional para las planificaciones futuras que se desarrollen, principalmente para la movilidad-transporte de bienes y personas. Establece en su art. 36 los Sujetos del Ordenamiento Territorial donde se instauran las funciones a nivel Provincial, Municipal y Autoridades de Aplicación. Sintéticamente esto agrega dos organismos con los cuales debe articular la autoridad de transporte en un nivel horizontal de planificación e implementación: Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial (CPOT) y la Agencia Provincial de Ordenamiento Territorial (APOT). A ello se suman instrumentos administrativos como el Plan Estratégico de Desarrollo, Plan Provincial de Ordenamiento Territorial —ambos deben ser sancionados por Ley—; Planes de Ordenamiento Territorial Municipales y Planes Sectoriales.

---

<sup>24</sup> Pando, D. (2006). *Capacidad de gestión estatal en la regulación de servicios públicos privatizados: telecomunicaciones, agua, gas natural y electricidad en Argentina (1990-2001)*, Tesis doctoral en Gobierno y Administración Pública, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.

#### 4. Relación entre sistema de movilidad y sistema urbano

La manera de afrontar el problema de la movilidad dependerá de la manera de entenderlo, por ello se hace necesario replantear la visión actual sobre la problemática sin reducirla a la eficiencia de los modos de transporte, sino considerando las necesidades de desplazamiento de la población y su relación con el sistema territorial.

Los cambios demográficos producidos en las últimas décadas han generado modificaciones tanto en la estructura de la población como en la organización y dinámica de las ciudades. Por tal motivo se requieren nuevas estrategias que permitan orientar la expansión urbana en función de la oferta de transporte, dado que el tratamiento de la conectividad y accesibilidad tiene influencia directa en las relaciones socioeconómicas y socioculturales de la población.

En este sentido, existe una estrecha relación entre distribución geográfica de actividades y usos de suelo y desplazamientos de la población, los cuales están determinados por la localización de las actividades. Es por esto que la coordinación entre la planificación urbana y distribución de usos de suelo y la planificación del sistema de transporte y movilidad son fundamentales para replantear el desarrollo urbano deseado.

Irazábal (Irazábal, 2005) manifiesta que en la actualidad existen por lo menos tres factores que causan algunas grietas en el modelo de planificación y gobernabilidad: el incremento en los problemas e iniquidades urbanas y metropolitanas; la deficiencia de estructuras institucionales y coordinación a nivel de planificación y gobernabilidad metropolitana; y el incremento de la participación y conciencia ciudadanas, que se movilizan y reclaman cambios.

Mendoza no presenta antecedentes sobre implementación de Planes de Sistemas de Movilidad articulados con la Planificación Urbana, sin embargo, a partir del año 2009 con la sanción de la Ley N.º 8051 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo, la provincia cuenta con un marco regulatorio que establece una serie de instrumentos que permiten la administración conjunta de las políticas públicas a nivel territorial. Así, en cumplimiento de la mencionada Ley, en el año 2013 se presenta en la Legislatura el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (en adelante PPOT) donde se encuentran las directrices y lineamientos para la planificación provincial en relación a las problemáticas presentadas: desequilibrio territorial generado por procesos de expansión urbana y éxodo de población rural, pérdida de áreas agrícolas de alto valor económico que ocasiona incompatibilidad de usos agrícola-urbanos y contaminación atmosférica generada por fuentes móviles y fijas que produce nodos de contaminación severa.

Particularmente el Área Metropolitana de Mendoza (Imagen N.º 1), desarrolla un tipo de tejido particular formado por un centro que aglutina la mayoría de las actividades administrativas, institucionales, económicas y de servicios. A su alrededor se ubican las cabeceras municipales como centros de abastecimientos secundarios rodeadas por un ejido que entremezcla lo rural y lo urbano dando lugar a una nueva configuración territorial basada en la expansión urbana. Como consecuencia, existen áreas de vacancia “sin uso específico” lo cual impacta de manera

directa en el servicio de transporte público, ya que produce una extensión de sus recorridos, incremento de los costos operativos, aumento de los tiempos de viajes e intensificación de la contaminación ambiental de determinados sectores, esto hace crecer la demanda de servicios e infraestructura y retroalimenta la fragmentación territorial que configura un espacio urbano poco integrado que requiere mayor conexión.

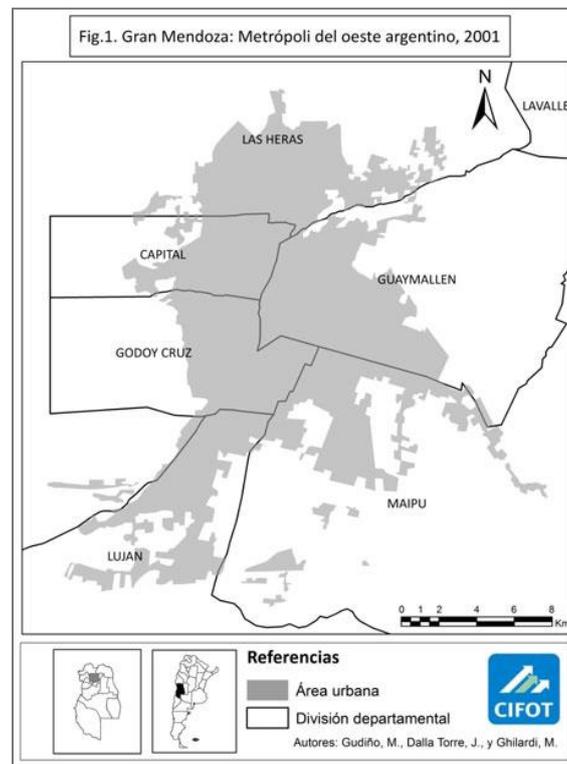


Imagen Nro. 1: Área Metropolitana de Mendoza, 2001. Fuente: Instituto CIFOT, 2015.

Un problema institucional esencial que manifiesta el área es la falta de coordinación entre los municipios que la conforman, lo cual presenta un escenario gubernamental fragmentado y complejo para el abordaje integral de la movilidad urbana. Por otro lado, existe incompatibilidad de usos de suelo y una ausencia de normativa articulada tanto en la regulación de la intensidad de ocupación de las actividades permitidas (FOS y FOT) como en su zonificación, ello provoca un mayor conflicto en el desarrollo de las actividades y en el funcionamiento de la ciudad.

Respecto a la organización del Sistema de Transporte Público, la provincia cuenta con líneas de colectivos, líneas de trolebuses y una línea de metro tranvía organizada por medio de diez prestadores de servicios privados que, organizados en grupos, operan la red de colectivos y un prestador del sector público (EPTM). Esta red tiene la característica de tener prácticamente la totalidad de los recorridos radiales hacia el centro. Esto da como resultado la superposición de recorridos en tramos centrales y la existencia de arterias saturadas de líneas y frecuencias.

Resulta importante destacar algunos aspectos útiles para el diseño de un modelo de gestión basado en el paradigma de la movilidad urbana sostenible. En primer lugar, se recomienda evaluar el impacto del sistema de transporte público actual en la estructura urbana como también en las condiciones de vida de la población, sobre todo en la accesibilidad de los sectores más desfavorecidos. Por otro lado, se debe analizar detalladamente la estructura urbana territorial para incorporarla a la planificación del sistema de transporte público. Esto permitirá identificar áreas con y sin cobertura de servicio y áreas claves para una extensión del mismo.

Para contribuir a una planificación coordinada entre el Sistema de Movilidad y la Planificación Urbana del AMGM se proponen las siguientes acciones:

1. Aplicar instrumentos de gestión que direccionen la planificación de la ciudad: Plan de Ordenamiento Provincial y Municipales, Zonificación de Usos de Suelo, Códigos de Edificación.
2. Aplicar instrumentos de control y sanción financiera dirigidos a completar el ejido existente y el área de expansión urbana donde se presentan zonas de vacancia, forma tal de perseguir el aprovechamiento del transporte público existente.
3. Promover organismos de control, monitoreo y regulación que propicien políticas de restricción para el uso del automóvil, fomenten el transporte público y los desplazamientos no motorizados.
4. Coordinación entre organismos y actores vinculantes.
5. Continuidad administrativa que permita el seguimiento y adecuación constante de los planes desarrollados.

#### **IV. Esquema de financiamiento**

Respecto del esquema de financiamiento se evaluará si contribuye o no a la realización del paradigma de desarrollo sostenible en términos de si promueve o disuade el uso de los modos colectivos de transporte, considerados sostenibles.

En general, el financiamiento del transporte busca hacer frente a dos aspectos: las inversiones en infraestructura y equipamiento y los gastos de operación. Los diversos modos en que se afrontan estos gastos tienen que ver con el tipo de modo de transporte (buses, metro, tranvía, servicios electrificados) y con la concepción que se tiene como sociedad del sistema de transporte en conjunto.

Desde el enfoque de la movilidad sostenible se supone que tanto las infraestructuras de transporte como la operación de los servicios de transporte benefician no sólo a sus usuarios sino también a toda la sociedad. Por ello, resulta justo considerar que la carga de los costos que generan sea asumida por todo el conjunto de la sociedad.

Siguiendo la misma lógica arriba mencionada, un sistema de transporte que use menos capacidad dinámica de la vialidad implica que está usando menos espacio. Un sistema que transporte más personas con menos consumo de combustibles fósiles, deja más de estos recursos disponibles para otras actividades. Asimismo, los sistemas de transporte con menores externalidades negativas como emisiones, ruidos, accidentes por persona transportada, procuran un beneficio mayor al no usuario que al usuario por las reducciones de externalidades obtenidas. Por ello, parece aceptable que los no-usuarios también deban contribuir a las mejoras en eficiencia de los servicios de transporte motorizados.<sup>25</sup>

En cambio, en los territorios en donde se estima que el sistema de transporte colectivo sólo beneficia a los usuarios este estará financiado solamente por ellos.

Como se mencionó, el primero es un abordaje propio del paradigma de movilidad urbana sostenible, mientras que el segundo es un enfoque proveniente de la rama de la economía clásica que asume que quien utiliza o consume un bien o servicio es quien paga por el. Se considerará, entonces, que aquellos esquemas bajo el primer abordaje promueven el uso de modos colectivos, mientras que aquellos bajo el segundo no lo hacen.

El esquema de financiamiento habitual, hasta la aparición del paradigma de movilidad sostenible, ha sido el segundo, sobre todo en modos como el ómnibus. En particular, los servicios de transporte que no requerían de infraestructura especial (ómnibus, taxis) solían financiarse completamente a través de la tarifa que abonaban los usuarios, y los servicios de transporte que requerían de infraestructura especial para su funcionamiento (metro, tranvía, BRT, trolebús) solían financiarse de manera mixta, la infraestructura con fondos públicos (es decir, su costo lo afrontaba toda la sociedad) y la operación del servicio con la tarifa de usuarios. Este segundo grupo de modos presenta una concepción más aproximada al paradigma de movilidad sostenible.

Por su lado, más allá de la finalidad del financiamiento (infraestructuras u operación de los servicios), es importante considerar que su origen se encuentra en varias fuentes: directamente de usuarios e indirectamente de la sociedad en conjunto, a través de la fiscalidad que puede o no estar vinculada directamente a los modos de transporte.

Una última consideración, que no será analizada en este trabajo pero que es importante no dejar de lado, es la existencia del vínculo entre el modelo de gestión del servicio y el financiamiento.<sup>26</sup> En especial se relacionan a través de la forma en que se asignan los riesgos principales inherentes al negocio. La asignación de riesgos se relaciona directamente al establecimiento de un marco de incentivos adecuado para el desarrollo de las distintas actividades. La teoría

---

<sup>25</sup> Pizarro, A. (2013). *Políticas Integradas y sostenibles de movilidad: revisión y propuesta de un marco conceptual*. Boletín FAL, edición N°323, número 7. CEPAL.

<sup>26</sup> Barbero, J., Castro, L., Abad, J. y Szenkman, P. (2011). *Un transporte para la equidad y el crecimiento. Aportes para una estrategia nacional de movilidad y logística para la Argentina del Bicentenario*. Documento de Trabajo N°79, CIPPEC, Buenos Aires.

financiera indica que cada riesgo debería ser asignado al agente que está mejor capacitado para manejarlo, y en caso de no existir este agente el riesgo debería diversificarse.<sup>27</sup>

Los principales riesgos que deberían manejarse en una concesión son: el riesgo de inversión en infraestructura (riesgo de que los costos reales difieran de los estimados), riesgo de inversión en material rodante, riesgo de demanda (riesgo de que los flujos de pasajeros difieran de los estimados) y riesgo de operación y mantenimiento.

Como se mencionó, se detectan dos grandes enfoques en los esquemas de financiamiento, uno de ellos bajo el paraguas del paradigma de la movilidad urbana sostenible, el otro con una perspectiva más economicista. El primero se observa principalmente en las ciudades europeas y el otro en las ciudades latinoamericanas. Ello se debe a que en Europa se concibe a la movilidad urbana como un derecho que tienen todos los habitantes de un territorio y esto se plasma en documentos maestros con estrategias y políticas enfocadas al logro de una movilidad sustentable.<sup>28</sup> En cambio, en América Latina aún no se avanza en este abordaje de la movilidad por lo que el transporte público no es reconocido como un derecho social y por lo tanto no se prioriza en la asignación de la inversión pública (Imagen N.º 2). Se adopta, entonces, un enfoque infraestructuralista que se basa en la financiación de grandes proyectos de infraestructura y que deja de lado el financiamiento de una operación de calidad.

---

<sup>27</sup> Pereyra, A. (2006). *Alternativas en el manejo del riesgo de demanda en concesiones de infraestructura vial*. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República de Uruguay. Documento Nro. 22.

<sup>28</sup> UE (Unión Europea) (2001). *Libro Blanco "La política Europea de Transportes de cara al 2010: La hora de la verdad"*. Bélgica; y UE (Unión Europea) (2007). *Libro Verde "Hacia una nueva cultura de la Movilidad Urbana"*. Bélgica.

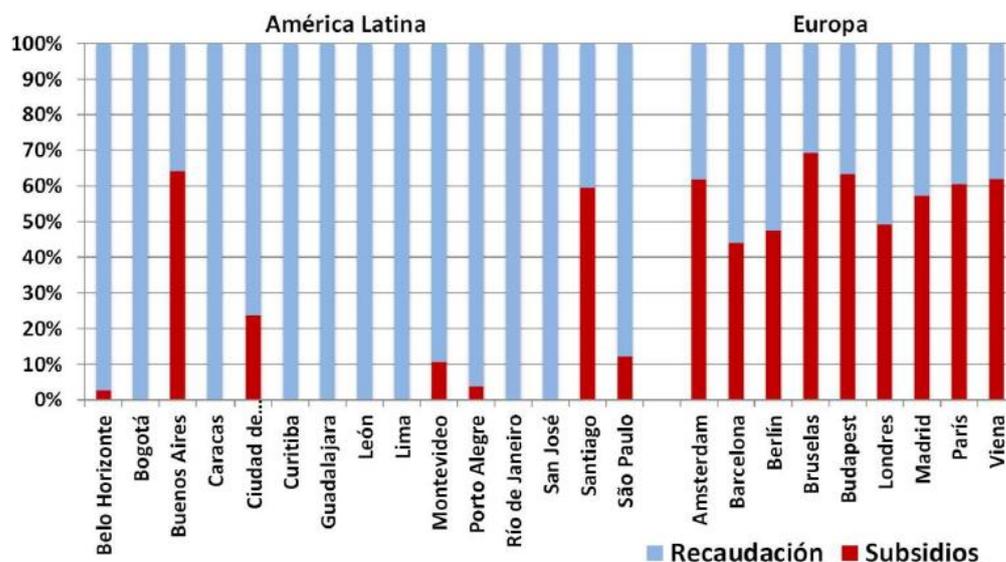


Imagen Nro. 2: Recaudación y subsidios del transporte colectivo en América Latina y Europa, 2009 y 2006. Fuente: CAF, 2010.

Como ya se mencionó en el Área Metropolitana de Mendoza el servicio de transporte colectivo se presta mediante tres modos: ómnibus, trolebús y metro tranvía. El primero de los servicios se otorga mediante licitación pública a operadores privados, los otros dos servicios son prestados por una entidad pública. Estos modos están financiados en gran proporción por toda la sociedad. La parte restante la financia la tarifa que pagan los usuarios. En particular, se analizó la situación del transporte colectivo mediante ómnibus cuya operación está concesionada a privados. De los datos se observa que en la actualidad el 60 % del costo total de la operación de éste modo es afrontado por subsidios nacionales y provinciales.

Asimismo, a través de estos subsidios el Estado asume la mayoría de los riesgos de la actividad, mientras que los agentes privados sólo asumen el riesgo del material rodante. Por otro lado, el esquema de recaudación está centralizado, es decir, existe una empresa recaudadora que distribuye los ingresos por tarifa a cada empresa operadora. Esta distribución se efectúa con el criterio de kilómetro recorrido, por lo que cada concesionaria recibe un monto de dinero de acuerdo a los kilómetros realizados por sus unidades móviles. De esta manera, el Estado asume todo el riesgo de demanda.

El esquema de subsidios es nacional y provincial. El Estado Nacional otorga subsidios a la oferta para compensar a los operadores por el congelamiento de la tarifa. Entre 2005 y 2011 los subsidios al transporte se incrementaron de manera explosiva. En 2011 el total de subsidios alcanzó los \$17 000 millones, que representa el 1 % del PBI y el 30 % del gasto total en subsidios del Estado Nacional. Es decir, que en dicho período el gasto en subsidios aumentó más de cuatro veces como porcentaje del PBI.<sup>29</sup> Este incremento tiene su origen en la reducción significativa

<sup>29</sup> Castro, L. y Szenkman, P. (2012). *El ABC de los subsidios al transporte*. Documento de Políticas Públicas/Análisis N°102, CIPPEC, Buenos Aires, Argentina.

de los ingresos por recaudación debido a la decisión política de congelamiento de tarifas por razones de salida de la emergencia económica-social generada por la crisis del año 2001-2002.

El Gobierno de Mendoza también asigna subsidios a las empresas operadoras, a través de un Fondo de Compensación Tarifaria establecido por la Ley 7200/2003. Estos pretenden cubrir la brecha de costos que no queda saldada por la recaudación y los subsidios nacionales.

Según datos del 2012, más del 60 % del costo total del servicio en la zona analizada es financiado por subsidios tanto provinciales como nacionales (Cuadro N.º 1).

Subsidios y recaudación 2012		Proporción entre subsidios y recaudación
Recaudación	292.970.989	39,18 %
Subsidios nacionales	320.078.225	60,82 %
Subsidios provinciales	134.662.773	
Costo total del servicio	747.711.986	
Pasajeros transportados	162.136.626	
Costo por pasajero	4,61	

*Cuadro N.º 1: Esquema de subsidios para el año 2012. Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de AUTAM, Secretaría de Transporte de Mendoza y Secretaría de Transporte de la Nación, 2015.*

De esta manera se observa que en el Área Metropolitana de Mendoza la mayor parte del financiamiento proviene de todo el conjunto de la sociedad, es decir, se promueve el desarrollo del paradigma de movilidad urbana sostenible. Sin embargo, se debe considerar que no sólo la comunidad local carga con el costo del sistema de transporte colectivo sino también toda la población que habita el territorio nacional, en tanto que un porcentaje importante de subsidios proviene de la Nación.

## V. Reflexiones finales

Del análisis normativo y político-institucional para el Área Metropolitana de Mendoza se observa que no existen referencias al derecho a la movilidad de las personas en el territorio provincial y tampoco organismos públicos con competencia para la gestión de la movilidad urbana, como lo establecido en otras ciudades y lo recomendado por la bibliografía.

Es importante destacar el problema de articulación interinstitucional e interjurisdiccional entre los diversos organismos provinciales y municipales que dificultan la acción gubernamental en la gestión. Ello se ve complejizado por la cantidad de actores que deben coordinar éstos organismos para dar cumplimiento a los lineamientos establecidos por el Plan Estratégico de

Desarrollo Mendoza 2030 y el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial en proceso de sanción.

Aquí es fundamental señalar que la normativa vigente en el caso de estudio permite observar cómo varían las motivaciones y estrategias de la regulación de servicios públicos en Argentina en sintonía con lo promovido a escala regional y mundial. En la década de los 90 se desarrolla una política nacional de privatización de servicios públicos y de retirada del Estado en el mercado; alrededor del año 2000 se promueve una política regulatoria orientada a otorgar credibilidad a la acción regulatoria mediante la creación de agencias de control formalmente independientes de la autoridad gubernamental y en los últimos años, con la crisis económica mundial del año 2009, se vuelve a designar al Estado como actor principal para equilibrar las fuerzas privadas en pos del bienestar general.

Esta nueva intervención estatal se observa en el caso de la prestación del servicio de transporte público colectivo en Mendoza, pero con una particularidad, ya que se tradujo en la concentración de hecho de las funciones de planificación, coordinación, regulación, control y fiscalización en el Poder Ejecutivo Provincial. Un debate sobre la implementación de una movilidad urbana sostenible necesariamente debe incluir un acuerdo sobre el rol que se le dará al Estado Provincial en la materia, a los Municipios y las competencias de los organismos locales con la noción de fortalecer su propósito de coordinación, cooperación e integración inter- e intrajurisdiccional.

En términos de la relación entre el sistema de movilidad y el sistema urbano es preponderante impulsar la planificación articulada entre el sistema de transporte público y la organización urbana afrontando el territorio como un sistema integral, que a su vez involucre gestiones comprometidas en pos de brindar mejores condiciones de desarrollo a su población. Para esto es fundamental promover un cambio de paradigma que constituya el paso del enfoque de tránsito y transporte al concepto de movilidad urbana sustentable. Asimismo, es indispensable contar con voluntad política para concretar proyectos en esta dirección, como así también generar conciencia social para asimilar las nuevas dinámicas y lograr un escenario óptimo para su implementación.

Finalmente, respecto del esquema de financiamiento podría pensarse que la política de movilidad se enmarca en el paradigma de movilidad urbana sostenible y que resulta ser una excepción a la tendencia que se observa en las ciudades latinoamericanas. Sin embargo, y como sucede en todas las ciudades argentinas, la mayor participación estatal en el financiamiento de la movilidad urbana no se debe necesariamente a una política pensada en el marco de la movilidad sustentable, sino que se vincula a la respuesta a una situación de emergencia socioeconómica generada por la crisis del 2001-2002. Esto se confirma, del mismo modo, en la baja calidad que se detecta en algunos aspectos claves del sistema de transporte colectivo como son la frecuencia y la coordinación entre los diversos modos de transporte. Es decir, si bien el esquema de financiamiento responde a los postulados del paradigma de movilidad urbana sostenible, la gran deficiencia que se observa es que éste no fue pensado con dicha finalidad por lo que no responde a un planteamiento de la movilidad como derecho de los ciudadanos.

Como síntesis final se detecta la inexistencia de integralidad sectorial, incapacidad del Ministerio de Transporte para coordinar a los niveles de gobierno de menor jerarquía involucrados, ausencia de coordinación entre la planificación del sistema urbano y del servicio de transporte colectivo y un esquema de movilidad tendiente a facilitar la movilidad urbana sostenible pero no pensada con ese objetivo.

### Referencias bibliográficas

- AIRES, P. D. (2010). *Encuesta Origen y Destino. Movilidad en el Área Metropolitana de Mendoza*, Mendoza, Argentina.
- ALVÁREZ, A. y FERNÁNDEZ, B. (2002). *Los Usos del Suelo en el Ordenamiento y Gestión del Territorio en el Gran Mendoza*, Actas del IV Coloquio sobre Transformaciones Territoriales organizado por la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo, Montevideo, Uruguay.
- Asociación Unida Transporte Automotor Mendoza (2009). *Costos y Tarifas del Transporte Urbano de Pasajero*, Mendoza, Argentina.
- ATUC (Asociación de empresas gestoras de los transporte urbanos colectivos) (2012). *Libro Blanco de la Financiación del Transporte Urbano*, España.
- BARBERO, J., CASTRO, L., ABAD, J. y SZENKMAN, P. (2011). *Un transporte para la equidad y el crecimiento. Aportes para una estrategia nacional de movilidad y logística para la Argentina del Bicentenario*. Documento de Trabajo N°79, CIPPEC, Buenos Aires.
- BÓRHAGARY, A. y ORFEUIL, J. P. (2013). *La Fábrica del movimiento*, 1.º ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Café de las Ciudades.
- CAPPOROSSI, C. (s.f.). *DAMI, Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior*. Disponible en <http://www.dami.uec.gov.ar/donde-se-implementa/am-mendoza/capacitacion/>
- CASTRO, L. y SZENKMAN, P. (2012). *El ABC de los subsidios al transporte*. Documento de Políticas Públicas/Análisis N°102, CIPPEC, Buenos Aires, Argentina.
- Desarrollo urbano y movilidad en América Latina (2011). CAF.
- Ente del Transporte de Rosario, M. d. (2011). *Plan Integral de Movilidad de Rosario PIM*, Rosario, Argentina: Imprenta Tecnigráfica.
- Ente del Transporte de Rosario, M. d. (2010). *Plan Integral de Movilidad. Pacto de Movilidad*, Rosario, Argentina: Imprenta Tecnigráfica.
- GAKENHEIMER, R. (2006). *Transporte y Usos del Suelo en los países en vías de desarrollo: Planificar en medio de la controversia*, I Congreso Internacional sobre Desarrollo Humano, Madrid, España.
- Gobierno de Mendoza, Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, (2010). *Encuesta de Origen y Destino 2010*, Mendoza, Argentina.
- Gobierno de Mendoza (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*, Mendoza, Argentina.

- GÓMEZ-LOBO, A. (2007). *A New Look at the Incidence of Public Transport Subsidies: A Case Study of Santiago, Chile*. En Documento de Trabajo N° 253, Universidad de Chile, Santiago de Chile, Chile.
- IGC, I. d. (2010). *Plan Integral de Movilidad. Componente participativo, Diseño, coordinación y sistematización de los talleres participativos. Síntesis de resultados*, Rosario, Argentina: Imprenta Tecnográfica.
- IRAZÁBAL, C. (2005). Planificación y diseño urbano y regional en Curitiba: el último medio siglo. En C. Irazábal *City Making and Urban Governance in the Americas: Curitiba and Portland* (pp.45-86). Aldershot, UK: Ashgate Publishing Company.
- Ley N° 6082 (1994). Mendoza: Imprenta Oficial.
- LOSADA, F. (2015). Conceptos para la regulación del transporte y la movilidad. Ciclo de formación en gestión de la Movilidad Urbana Sostenible. Módulo Uno. Inédito, Mendoza, Argentina.
- MARRE, C., BARBOSA, C., MARTÍNEZ, L. y VALLE, J. (2012). *Política de Transporte Público en el Gran Mendoza, Argentina. Su importancia como componente clave del Ordenamiento Territorial*. En revista Proyección N° 12, Mendoza, Argentina: Instituto de Cartografía, Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial.
- MARTINEZ, L. (2015). *Las rupturas y continuidades en el marco regulatorio del servicio de transporte público de pasajeros y el rol del Estado en Mendoza en el periodo 1991-2003*, Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional de Cuyo. Ciudad de Mendoza, Mendoza, Argentina.
- MESSA, A. y GIUSSO, C. (2014). *La Urbanización del Piedemonte Andino del Área Metropolitana de Mendoza, Argentina. Vulnerabilidad y segmentación social como ejes de conflicto*. En RIURB, Revista Iberoamericana de Urbanismo N° 11, pp. 63-79. Disponible en: [http://www.riurb.com/n11/11\\_Riurb.pdf](http://www.riurb.com/n11/11_Riurb.pdf).
- Ministerio de Transporte de la Provincia de Mendoza, B. L. (2010). *Plan Integral para la Movilidad para el Gran Mendoza 2030*. Mendoza, Argentina.
- Ministerio de Transporte, M. (2015). *Propuesta para la Movilidad y el Transporte. Ejes de análisis Provincia de Mendoza*. Mendoza, Argentina.
- NARVÁEZ MONTOYA, O. (1991). *Uso del Suelo, Tráfico y Transporte Urbano en la ciudad de Aguascalientes*. En revista Investigación y Ciencia de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Revista N.º 3, año 2, junio de 1991, pp. 40-43.
- NAVARRETE, M. J. (2013). Tesina de Grado Movilidad Urbana en el Área Metropolitana de Mendoza. Mendoza, Argentina.
- PANDO, D. (2006). *Capacidad de gestión estatal en la regulación de servicios públicos privatizados: telecomunicaciones, agua, gas natural y electricidad en Argentina (1990-2001)*, Tesis doctoral en Gobierno y Administración Pública, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
- PASTOR, G. (s.f.). DAMI, Programa de Desarrollo para Áreas Metropolitanas del Interior. Disponible en: <http://www.dami.uec.gov.ar/donde-se-implementa/am-mendoza/capacitacion/>

- PEREYRA, A. (2006). *Alternativas en el manejo del riesgo de demanda en concesiones de infraestructura vial*. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República de Uruguay. Documento Nro. 22.
- PIZARRO, A. (s.f.). DAMI, Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior. Disponible en: <http://www.dami.uec.gov.ar/donde-se-implementa/am-mendoza/capacitacion/>
- PIZARRO, A. (2013). *Políticas Integradas y sostenibles de movilidad: revisión y propuesta de un marco conceptual*. Boletín FAL, edición N°323, número 7. CEPAL.
- ROA H. y O. (2013). *Movilidad Urbana e Indicadores de Exclusión Social del Sistema de Transporte: Evidencia de una Ciudad Intermedia Chilena*. En Revista Transporte y Territorio N°8 Universidad de Buenos Aires, Argentina, pp. 45-64.
- ROJAS, F. (s.f.). DAMI, Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior. Disponible en: <http://www.dami.uec.gov.ar/donde-se-implementa/am-mendoza/capacitacion/>
- UE (Unión Europea) (2001). *Libro Blanco "La política Europea de Transportes de cara al 2010: La hora de la verdad"*. Bélgica.
- UE (Unión Europea) (2007). *Libro Verde "Hacia una nueva cultura de la Movilidad Urbana"*. Bélgica.
- UNCuyo, I. C. (2013). *Plan Provincial de Ordenamiento Territorial. Síntesis Diagnóstica del modelo territorial actual. Subsistema Socioeconómico*. Mendoza, Argentina.

## **LA MOVILIDAD TRASVERSAL EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES: LOS CASOS DE LOS CORREDORES RADIALES SUR, OESTE Y SUDOESTE**

Lic. Jimena Dmuchowsky - Lic. Maximiliano Velázquez

*CETAM. Centro de Estudios de Transporte Área Metropolitana  
Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires.*

### **Resumen**

La propuesta es analizar cómo las configuraciones territoriales resultantes del proceso de urbanización impactan en los procesos de fragmentación territorial y de segregación social evidenciados en la expansión de las ciudades metropolitanas. En la Región Metropolitana de Buenos Aires, particularmente en la primera corona del corredor sudoeste, los diversos procesos históricos de suburbanización, el mayor crecimiento demográfico y los cambios en los modelos productivos generaron la aparición de nuevas centralidades y la modificación de funciones de algunos subcentros, que en los últimos tiempos devino en una mayor presencia del sector terciario en detrimento de las actividades industriales. Estas centralidades en la periferia ponen en cuestión los clásicos abordajes teóricos del par centro-suburbio. El caso de estudio corresponde al corredor transversal que une, mediante un ramal ferroviario y otros servicios, la localidad de Haedo en el Oeste con Temperley en el Sur, y su integración con los corredores radiales consolidados: Oeste, Sudoeste y Sur. Para ello, se tomaron como fuentes los datos de encuestas de movilidad INTRUPUBA y ENMODO, a través de las cuales se pretenderá comprender la relación existente entre segregación social, fragmentación espacial y accesibilidad al transporte público. En los intersticios entre corredores radiales es donde se encuentran las mayores problemáticas sociales ligadas a la vulnerabilidad, es por ello que la principal hipótesis de trabajo responde a la idea de que el acceso a la movilidad es un factor de segregación que acentúa o intensifica dicha situación.

### **Palabras Claves**

Movilidad Urbana – Corredores - Segregación Social - Fragmentación territorial -Infraestructuras

## Introducción

Situados en un contexto de economía globalizada con una matriz socioeconómica ligada a la valorización financiera, la producción de bienes de consumo y bienes de capital, se analizará la movilidad en el corredor transversal que atraviesa los corredores sur, sudoeste y oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Ello a la luz de un proceso de fragmentación, acompañado de la consiguiente polarización, que afectó a la región y a la Ciudad de Buenos Aires en particular. Asimismo, el cambio en el paradigma económico revelará sus consecuencias también en la disposición y distribución del espacio al configurarse una nueva forma de urbanización en la construcción de la ciudad global. Esta nueva disposición genera procesos de fragmentación y segregación espacial que adquieren características determinadas. En el caso de la Argentina, los principales procesos de fragmentación y segregación están asociados a la exclusión originada por la pobreza (villas y asentamientos) o la autosegregación o exclusión de sectores con poder adquisitivo medio-alto en las Urbanizaciones Cerradas. Estos extremos permiten pensar la existencia de un proceso de polarización, que coincide con el fin del paradigma del Estado interventor y articulador de actores e intereses, donde la ciudad era un ámbito de integración.

Sin desconocer que el resultado de gran parte del proceso de urbanización fue la construcción de barrios y localidades signados por tramas viales regulares y por una ocupación territorial que dio lugar a ciudades mediante largos procesos de autoconstrucción de sectores medios y medios bajos, notamos que los contrastes de dos modos de urbanidad extremos como los asentamientos precarios y villas de emergencia por un lado, y los barrios cerrados y las áreas de servicio de enclave por el otro, performatizan una forma de urbanidad que acentúa la fragmentación espacial y social.

Dicha fragmentación aparece asociada a un proceso de segregación. Definimos a la segregación residencial como la desigual distribución de grupos de población en el territorio que se manifiestan de diversas maneras, como la homogeneidad social de las distintas subdivisiones territoriales en que se puede estructurar una ciudad, la proximidad física entre los espacios residenciales de los distintos grupos sociales y la concentración de grupos sociales en zonas específicas de una ciudad. También puede definirse como el grado de proximidad espacial o de aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo social, sea que éste se defina en términos étnicos, etarios, de preferencias religiosas o socioeconómicas.<sup>30</sup> Su origen se debe a condiciones socioeconómicas y actúa como mecanismo de reproducción de las desigualdades de las cuales ella es una manifestación; la reducción de los ámbitos de interacción de los grupos agrava sus consecuencias.

Este trabajo está centrado en el análisis de la movilidad de un corredor transversal e intersticial que se inserta en un contexto caracterizado por las dinámicas territoriales anteriormente mencionadas. Está estructurado en tres apartados. En primer lugar, se incluirá una caracterización de la Región Metropolitana de Buenos Aires en relación a la movilidad. En

---

<sup>30</sup> RODRÍGUEZ, J. y ARRAIGADA, C. (2004). *Segregación residencial en la ciudad latinoamericana*. En *Eure*, Vol. XXIX, N.º 89, Santiago de Chile, Chile, pp. 5-24.

segundo lugar, se caracterizará la movilidad en el corredor transversal que estamos estudiando. Luego se incorporarán datos relevados en las fuentes anteriormente mencionadas que serán de utilidad para entender las dinámicas de movimientos en el corredor y entre éste y otros corredores, para finalmente incluir las conclusiones pertinentes.

### **Caracterización de la Región Metropolitana de Buenos Aires en relación a la movilidad**

La mancha urbana de Buenos Aires se ha transformado en su devenir histórico en un aglomerado metropolitano con características físicas y funcionales estructuradas en matrices radioconcéntricas, organizadas en torno a la expansión urbana en el eje de corredores instaurados primero por las vías ferroviarias y luego por las autopistas urbanas (que mantuvieron y fortalecieron dicho esquema radial). Los ferrocarriles, articulados a la red subterránea y al sistema de colectivos, proveen acceso a un área central fuertemente focalizada. En ella, y precisamente en función de las características radiales mencionadas, se concentran los empleos y servicios.<sup>31</sup> Consecuentemente con esa estructuración urbana, los corredores de transporte tienen escasa conectividad transversal, particularmente en términos de servicios de transporte de riel, y si comparamos la infraestructura vial con los corredores troncales, estos llevan una ventaja muy importante en términos de cantidad de carriles.

Esta forma de pensar y analizar el desarrollo del proceso de suburbanización se sustenta teórica y metodológicamente en la noción de centro y periferia, en donde la periferia es siempre un espacio territorial extenso y extendido que justamente obtiene su identidad a partir de no ser centro, desde su concepción de no poseer características de centralidad, con multiplicidad de servicios, densidades e intensa vida cultural y social. Sin embargo, habría que preguntarse si podemos caracterizar a la región metropolitana en torno a esos pares antagónicos cuando nos referimos a la movilidad y al transporte.

Desde mediados del siglo XX el desarrollo urbano se ajustó a pautas de relativa continuidad y compacidad en torno de los mencionados corredores, con una participación protagónica del transporte colectivo. Dicha participación del colectivo tuvo soporte en millonarias inversiones en la malla vial urbana de las diversas jurisdicciones. Esa producción masiva de infraestructura vial, casi siempre posterior y acompañando la expansión de la producción de nuevo suelo urbano a partir de suelo rural, favorece la conformación de una estructura física que privilegia al automóvil particular como modo hegemónico de movilidad, aunque este solo está disponible para una minoría poblacional de altos y medianos ingresos.

Se denomina Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) al área geográfica que comprende la totalidad de los asentamientos urbanos, y sus respectivas áreas de influencia, integrados funcionalmente con el área urbana principal. Las variables utilizadas para definir dicha área son

---

<sup>31</sup> AINSTEIN, L. (2001). *Estructura urbana y accesibilidad social a servicios de transporte: el caso del aglomerado Buenos Aires*. En VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, noviembre de 2001.

diversas, la más abarcativa es aquella que agrupa las unidades administrativas definidas por el criterio funcional de identificación a partir del área de desplazamiento (*commuting*), es decir, basado en el movimiento diario que realizan las personas para satisfacer sus necesidades, principalmente laborales, pero también educativas, de salud y de consumo.

Es posible distinguir y segmentar a la Región Metropolitana en otras agregaciones menores, tales como Área Metropolitana (AMBA) que coincide con el área geográfica que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) define, aplicando criterios de continuidad física, como Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA). Sin embargo, utilizamos la organización más vasta para poder dar cuenta de la movilidad más cotidiana.

El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) cuenta con una población aproximada de catorce millones de habitantes, según el censo del 2010. Presenta contrastes sociales, espaciales y económicos que se encuentran principalmente entre la ciudad de Buenos Aires y los partidos del conurbano. Allí se pueden encontrar sectores donde la población vive con necesidades básicas insatisfechas y otros con población con elevados niveles de ingresos, no obstante, el mayor porcentaje corresponde al primero, donde los habitantes en algunos casos ni siquiera pueden salir de las fronteras de su barrio por la baja accesibilidad al transporte.

Dentro de la Región Metropolitana habitualmente se distinguen los cordones o coronas, una serie de anillos sucesivos ubicados según su proximidad alrededor de la Ciudad de Buenos Aires, es decir marcando su distancia radial hacia el centro del poder territorial. Esta clasificación supone una cierta homogeneidad para cada uno de ellos que es el resultado de los distintos momentos en que se desarrollaron a medida que se extendía el aglomerado, sus condiciones habitacionales, la infraestructura presente y la densidad de población, en la actualidad se distinguen cuatro cordones desde la Av. General Paz hasta la Ruta Provincial 6.

Desde el punto de vista de la movilidad interesa también la segmentación en corredores. Esta distinción tiene su origen en la forma particular en que se produjo el proceso de urbanización, es decir, en la forma en la que los dispositivos de transporte permitieron que la ciudad fuese captando terrenos rurales para su urbanización. Desde una perspectiva histórica podemos distinguir períodos en que los corredores estaban articulados en el período hispánico por las postas y rutas de carretas, en el período de consolidación de la Nación por el ferrocarril en las líneas suburbanas, durante el siglo XX se fortalecen con las vialidades principales en avenidas y rutas para su utilización por los automotores y colectivos urbanos, y por último por la consolidación de las autopistas de acceso a la ciudad del reciente período neoliberal.<sup>32</sup> Así un corredor es un conglomerado de infraestructuras de movilidad compuesto por calles, avenidas, autopistas y vías férreas que canalizan los flujos de personas y bienes, pero también redes de fibra óptica, ductos de agua y gas, tendido eléctrico que permiten el abastecimiento urbano y el traslado de información en el territorio.

---

<sup>32</sup> VELAZQUEZ, M. (2013). *Movilidad urbana en el corredor Sudoeste de Buenos Aires desde el FFCC Midland y la Compañía General hasta la Autopista Ezeiza-Cañuelas*, ponencia presentada en XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, 2 al 5 de octubre de 2013.

Siguiendo a Andrea Gutiérrez<sup>33</sup> se pueden identificar tres ejes principales (Norte, Oeste y Sur) y tres intersticiales (Noroeste, Sudoeste y Sudeste) siempre haciendo hincapié en los movimientos radiales. Estos corredores presentan características diferenciadas respecto del nivel de ingresos y densidad de población. En el corredor norte predominan los ingresos medios altos y altos, en el oeste los ingresos medios y en el sur los ingresos medios bajos y bajos. En las áreas intersticiales coexiste población de ingresos diversos. La densidad se relaciona a su vez con el concepto de cordón o corona ya que cuanto mas alejado se está del centro menos densidad se encuentra.

El corredor Norte tiene su eje en la Autopista Panamericana y los ramales ferroviarios del Mitre y Belgrano Norte; el corredor intersticial del Noroeste eje en la Ruta 8 y los ferrocarriles San Martín y Urquiza. El corredor Oeste se emplaza sobre la Autopista del Oeste y los ramales ferroviarios del Ferrocarril Sarmiento y Belgrano Sur ramal a Marinos del Crucero General Belgrano. El corredor intersticial Sudoeste con eje en la Autopista Ricchieri y su continuidad con la Autopista Ezeiza-Cañuelas y los ramales ferroviarios del Belgrano Sur a Gonzalez Catán y del Roca a Ezeiza. El corredor Sud articulado por el ferrocarril Roca a Glew y por las avenidas principales de los partidos por los que transita; y el corredor intersticial y extremo sudoeste consolidado por la autopista Buenos Aires-La Plata y por el ferrocarril Roca a La Plata.

Por último, se pueden identificar corredores transversales que comunican a estos corredores radiales con mayor o menor grado de consolidación según la distancia respecto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la existencia de infraestructura ferroviaria y vial. El ejemplo clásico es la Avenida General Paz que articula casi todos los corredores en el límite jurisdiccional de la ciudad principal. Así los anillos de circunvalación podrían ejercer este rol de corredor transversal. Tal vez la preponderancia política y económica del pensamiento radial de que todo confluye en el centro y el puerto les reste importancia simbólica y explique el motivo por el cual se realizan muy lentamente muchas obras de integración entre corredores (repavimentación de la Ruta Provincial N.º 6; jerarquización de la Ruta Provincial N.º 4 y realización de Autopista Presidente Perón como continuidad de la Autopista del Buen Ayre).

Pensar en corredores, como aquellas complejas articulaciones de diferentes infraestructuras, tecnologías y prácticas que permiten la movilidad de personas, cargas e información a través de un territorio, resulta teórica y metodológicamente más agudo que articular conceptualizaciones respecto de centro y periferia, e inclusive entre articulaciones y relaciones entre subcentros y nodos de la periferia. Las diversas jerarquías de los corredores y, simultáneamente, su heterogeneidad a lo largo de cada área de influencia permiten pensar que los flujos son mucho más complejos que reducir su comprensión a integrar oferta y demanda de transporte urbano.

La urbanización actual se caracteriza por la noción de ciudad difusa y el surgimiento de nuevas centralidades, es decir, una ciudad policéntrica. El crecimiento muestra que la periferia se hace cada vez más lejana, las nuevas pautas culturales y modos de vida favorecen la autonomía de la movilidad o el empleo de otras vías para traslados, en su mayoría autopistas. Sin embargo, la

---

<sup>33</sup> GUTIÉRREZ, A. (2005). *Movilidad urbana y transporte alternativo en Buenos Aires*. En Anísio Brasileiro y otros (eds.) *Programa Nacional da Pesquisa em Transportes 2005*, vol. 1, Recife, Brasil: ANPET, pág. 56 a 67.

configuración del AMBA sigue siendo monocéntrica, ello le da mayor peso al área central de la Capital Federal. Dicha monocentralidad se encuentra ligada a la configuración de las redes de transporte, tanto de autopistas como de transporte público masivo (ferrocarriles, colectivos, etc.). La movilidad se dispone en forma radiocéntrica, sustentada en los ejes troncales de urbanización y transporte. En los últimos veinte años las tendencias muestran que hubo un crecimiento de la motorización individual a raíz de la expansión de las urbanizaciones cerradas emplazadas en las cercanías de las autopistas; una generalización de los subsidios, como contrapartida la incremento en los boletos del transporte público ocurridos años antes; el surgimiento de posiciones empresarias dominantes en el transporte público masivo: desaparece la empresa pública y la gestión pasa a estar en manos de grupos privados; disparidad entre la calidad del servicio de los ferrocarriles y el autotransporte y la instalación y crecimiento de nuevos servicios colectivos (remís, chárter).

Si se analiza la red del transporte público, se notará claramente su carácter de inmovilidad, sin embargo dicha circunstancia es disonante con la dinámica metropolitana, demográfica y territorial. En la ciudad global perdura el transporte público masivo del capitalismo monopolista.<sup>34</sup> A su vez, si se observa la cobertura de líneas y ramales de colectivos, siempre la nacional se encuentra por encima de la provincial y la municipal, y ateniendo al nivel socioeconómico, cuanto menor es éste, menor cobertura territorial y peores condiciones se observan en el transporte. La inmovilidad puede estar relacionadas seguramente con la nueva dinámica empresarial de gestión mencionada previamente, que decide no invertir donde sería necesario, pues no resultaría redituable afrontar nuevos gastos en sectores donde peores indicadores socioeconómicos se observan y menores traslados se efectúan.

---

<sup>34</sup> GUTIÉRREZ, A. (2012). *Gestión Metropolitana del Transporte Colectivo en Buenos Aires*. En Revista Iberoamericana de Urbanismo RIURB, N.º 8, L. Vecslir y P. Ciccolella (editores invitados) Buenos Aires procesos metropolitanos. ISSN: 2013-6242, p. 93.

## Caracterización del Corredor Transversal a partir de la movilidad

El Corredor transversal, respecto a su movilidad y transporte público de pasajeros, se caracteriza por la circulación de cinco líneas de colectivos y de un ramal del ferrocarril Roca que une las ciudades de Temperley (en el sur) y Haedo (en el oeste).

Las líneas que circulan son: 97 (Constitución-Av. Eva Perón y Av. Gral. Paz-González Catán-Morón); 174 (Liniers-San Justo-Isidro Casanova-Rafael Castillo-Ciudad Evita-Morón); 242 (Liniers-Ciudadela-Ramos Mejía-Haedo-Ingeniero Brian-San Justo-Morón); 298 (Puente de La Noria-Mercado Central-Liniers-San Justo-Ramos Mejía); 338 (La Plata-Rotonda de Alpargatas-Claypole-Universidad de Lomas de Zamora-Puente 12-La Tablada-San Justo-Morón-Pablo Podestá-José León Suárez-Boulogne Sur Mer-San Isidro).

Respecto al ferrocarril, el ramal que une Temperley con Haedo es el único de toda la red suburbana que une el oeste con el sur, que corre a lo ancho del Gran Buenos Aires. Durante el proceso de concesión se conoció como línea 9 de la empresa TMR, aunque en tiempos recientes volvió a ser operada por el Estado como un ramal de la Línea General Roca. Una de las cabeceras de este ramal, Haedo, presenta la posibilidad de hacer trasbordo con la línea Sarmiento que une Once con Moreno. La otra cabecera, Temperley, ofrece la posibilidad de combinar hacia Constitución, Glew, Ezeiza o La Plata. Cuenta con tres vagones (uno furgón) una locomotora diésel para su tracción. Sigue una ruta paralela (alejada) al Camino de Cintura.

En su trayecto atraviesa Rivadavia e Hipólito Yrigoyen, las dos únicas avenidas troncales que cruza. Está conformado por 11 estaciones: Temperley, Hospital Español, Santa Catalina, Juan XXIII, Kilómetro 34, Kilómetro 33, De Elía, Tablada, San Justo, Brian, Haedo. Atraviesa barrios de clase media hacia zonas de clase media baja y lugares de alta vulnerabilidad social. En su trayecto circula por el cementerio de la Tablada, el Mercado Central y un tramo casi al final dentro de la reserva de Santa Catalina.

Pese a que es un servicio fundamental para conectar el Oeste con el Sur, desde fines del 2014 (noviembre) se ha producido una reducción en la frecuencia. Menos trenes y más tiempo de viaje resulta ser la característica del nuevo diagrama de servicios. El ramal —operado por Argentren— es fundamental para que los vecinos de la zona Oeste puedan acceder mediante ferrocarril (con tarifas más económicas) a puntos de La Matanza como Gregorio de Laferrere, González Catán, Villa Madero —combinando en Agustín de Elía con los trenes de la Línea Belgrano Sur—, o de toda la zona sur, incluida La Plata, aunque para llegar allí hay que hacer tres trasbordos.

La extensión del tiempo de viaje se aplica en la zona más complicada del recorrido, entre el río Matanza y la parada Juan XXIII —en jurisdicción del partido de Lomas de Zamora— donde en los últimos años se han construido viviendas junto a las vías, a las que se accede desde ellas.

Hace 15 años circulaba un tren cada 40 minutos (había tres formaciones asignadas), pero tras la crisis de 2001 se redujo el número de servicios y se extendió el tiempo de viaje, situación que se reforzó en los últimos meses. Hasta 1987 circularon trenes directos entre Haedo y La Plata que empleaban poco más de una hora y media, recorrido para el cual ahora es necesario efectuar tres trasbordos (en Temperley, Bosques y Berazategui).

Por otra parte, el ramal es fundamental para la operatoria ferroviaria en general. Por él circula un tren que transporta carbón desde Mendoza (la destilería Luján de Cuyo) hasta La Plata (Dock Central) y permite el traslado de distinto equipamiento ferroviario. Como infraestructura para la carga permite interconectar los ramales de las líneas San Martín, Sarmiento y Roca.

### **Un relato de la dinámica transversal a partir de los datos disponibles**

Para dar cuenta de la caracterización de la movilidad del Corredor Transversal Oeste-Sur y sus vinculaciones con el resto de la Región utilizaremos los únicos datos disponibles, que fueran obtenidos a partir de dos estudios:

- La Encuesta de Movilidad Domiciliaria ENMODO fue realizada entre fines del año 2009 y principios del 2010. En el marco de ella se llevó a cabo un relevamiento de la movilidad de 22 500 hogares del Área Metropolitana de Buenos Aires, en donde se contemplaron, además de las características del hogar y las personas, todos los viajes de los integrantes del hogar del día anterior con sus respectivas etapas.
- La Investigación de Transporte Urbano de Buenos Aires INTRUPUBA ha sido realizada por la Secretaría de Transporte de la Nación durante los años 2006 y 2007. El estudio presenta los resultados correspondientes a los viajes realizados en todos los modos de Transporte Público (Ferrocarril, Subterráneo, Premetro y Colectivo). Totalizan unas 368 000 encuestas de origen y destino de viajes en transporte público que representan una tasa muestral de alrededor de un pasajero encuestado por cada 20 pasajeros que ascendieron/ingresaron.

La Encuesta de Movilidad Domiciliaria es una herramienta para la planificación del transporte urbano que tiene como objetivo general determinar cómo y por qué se mueve la población que reside de manera habitual en el área de estudio. La encuesta recolecta información sobre: la vivienda y el hogar; las características socioeconómicas y demográficas de sus miembros; cada uno de los viajes realizados y los medios de transporte utilizados durante el día hábil inmediatamente anterior al día de la encuesta y la opinión sobre el transporte público del área de estudio. Sin embargo, lamentablemente los datos relativos a la opinión sobre el transporte público no están disponibles aún.

La investigación INTRUPUBA es anterior y en cambio tuvo como objetivo general conocer con precisión y detalle la demanda de pasajeros y las características de la oferta del Sistema de Transporte Público de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Sus objetivos específicos

fueron: relevar y caracterizar la oferta actual de transporte público de pasajeros (trazados, paradas, frecuencias, tarifas, capacidad de los vehículos); cuantificar y localizar la demanda de transporte público de personas (subtes, trenes y colectivos de Jurisdicción Nacional, Provincial y Municipal) en el Área de Estudio por medio de conteos de pasajeros relacionados a una base geográfica; caracterizar dicha demanda por medio de encuestas de Origen y Destino en estaciones ferroviarias y subterráneas, en paradas y a bordo de vehículos de colectivos.

Hemos trabajado mayormente con los datos relativos a las encuestas de Origen y Destino, y aunque la información sea más antigua que la ENMODO funciona como complementaria en muchos casos. Para hacerlas compatibles fue necesario reconstruir los datos de ENMODO a los criterios definidos por INTRUPUBA, simplemente porque la calidad de los datos y el nivel de agregación de la ENMODO son superiores a la INTRUPUBA.

No hemos integrado la información recolectada en 2013 respecto de un estudio de Origen y Destino como sustento de un estudio de factibilidad para la realización de un proyecto de Bus Rapid Transit (BRT) para La Matanza justamente por articular el análisis del sudoeste exclusivamente en el área de influencia del proyecto, sin articular una visión de conjunto respecto del resto de los corredores Oeste y Sur.

A título práctico hemos utilizado la zonificación definida por INTRUPUBA para segmentar los Distritos Escolares (DE) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y los partidos de la Provincia de Buenos Aires, tal y como figura a continuación.

#### Zonificación en Corredores y Coronas propuesta por INTRUPUBA

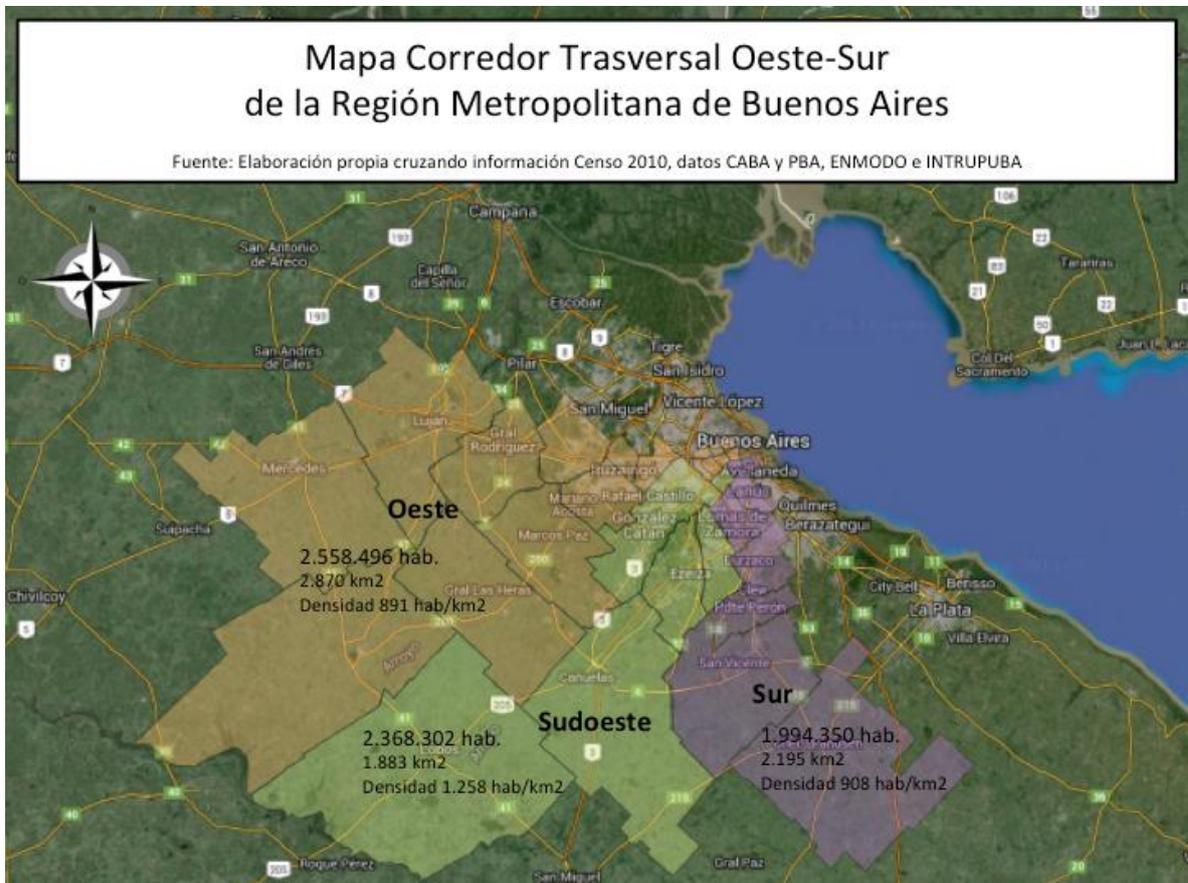
Corredor	CABA	Provincia de Buenos Aires		
	Corona 0	Corona 1	Corona 2	Corona 3
Centro	DE 1, 2, 3 y 6			
Norte	DE 9 y 10	V. López, San Isidro	San Fernando, Tigre	Escobar, Campana, Zárate
Noroeste	DE 14, 15, 16 y 17	San Martín, Tres de Febrero, Hurlingham	San Miguel, José C. Paz, Malvinas Argentinas	Pilar, Exaltación de la Cruz
Oeste	DE 7, 8, 11, 12, 13, 18 y 20	Morón, Ituzaingó	Moreno, Merlo	Gral. Rodríguez, Marcos Paz, Gral. Las Heras, Luján, Mercedes, Navarro
Sudeste	DE 21	La Matanza I(*)	La Matanza II (*), Est. Echeverría, Ezeiza	Cañuelas, Lobos
Sur	DE 5 y 19	Lancés, Lomas de Zamora	Alte. Brown, Presidente Perón	San Vicente, Brandsen
Sudeste	DE 4	Avellaneda, Quilmes	Florencio Varela, Berazategui	La Plata, Berisso, Ensenada

Fuente: INTRUPUBA (2006/2007).

(\*) El Partido de La Matanza fue dividido en dos sectores por presentar características bien diferenciadas en cuanto a densidad de población y nivel de urbanización. Las localidades pertenecientes a la segunda corona son: González Catán, 20 de Junio y Virrey del Pino; los restantes se zonifican en la primera corona.

Cuadro 1 – Zonificación de transporte para la RMBA

Nos interesa entonces caracterizar a los dos corredores troncales principales que trabajaremos, es decir el Oeste y el Sur, y su corredor troncal secundario entre ambos, nos referimos al Sudoeste.



Mapa 1 – Corredor Transversal Oeste-Sur de la RMBA

Es importante destacar que, a pesar de las diferencias en términos de su superficie, la mancha urbana se concentra en el primer y segundo cordón en donde las densidades son mucho mayores. Claramente el corredor Sudoeste, en este caso el intersticial entre los más consolidados Oeste y Sur, posee una mayor densidad poblacional. Veremos cómo esa mayor densidad no implica tener mayor tasa de generación de viajes ni tampoco tener un mejor servicio de transporte público. De esta manera, observaremos cómo este corredor secundario queda relegado de la oferta de transporte debiendo canalizar por medios privados o informales los viajes que mayoritariamente se realizan al interior de cada partido.

Para dar cuenta de la movilidad entre los corredores hemos armado una compilación de datos tanto de la ENMODO como de la INTRUPUBA agrupando los datos que se disponen por Distrito Escolar y Partido para elaborar una tasa de generación de viajes que utilizaremos únicamente a modo comparativo.

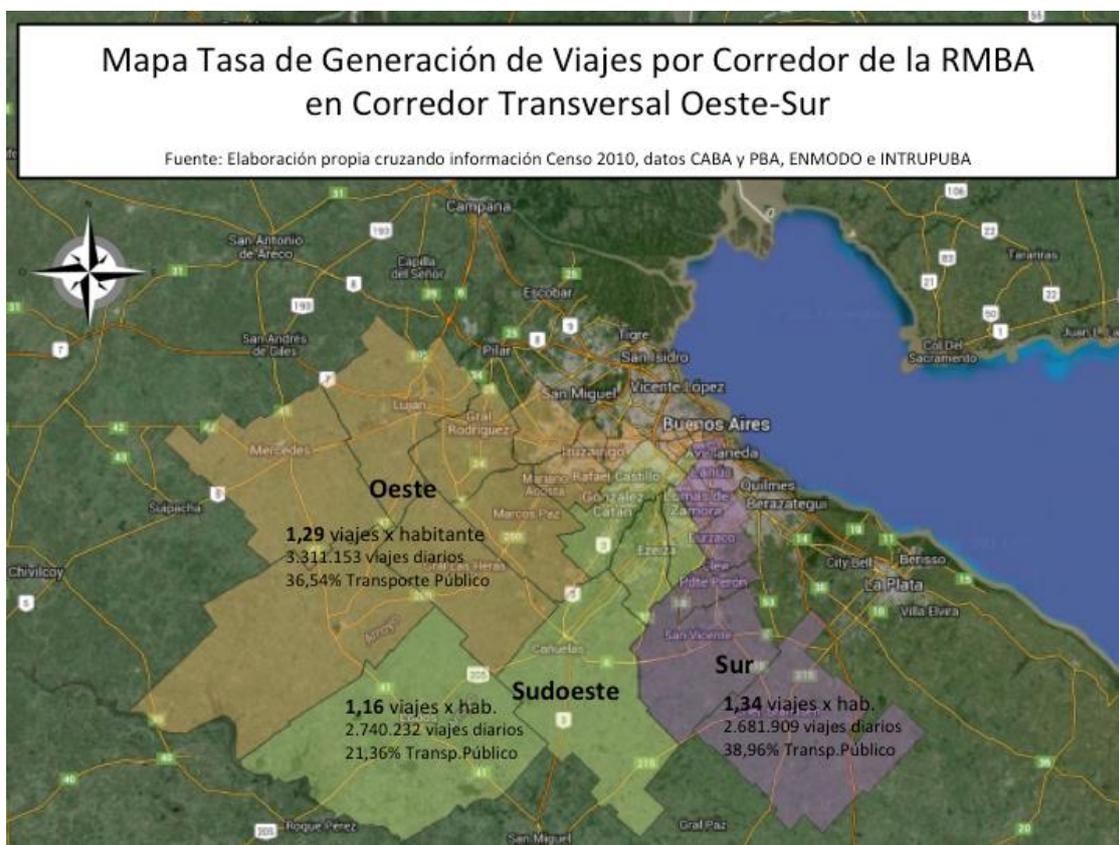
Tasa de Generación de Viajes ENMODO e INTRUPUBA por Corredor

Corredor	Datos Demográficos			Viajes ENMODO				Viajes INTRUPUBA			
	Población 2010	Superficie Km2	Densidad	Cantidad	% s/Total	Tasa	% Internos	% Externos	Cantidad	% s/Total	% TPU
Centro	800.003	33	24.615	2.207.777	11%	2,76	44%	56%	1.406.293	19%	63,70%
Norte	1.992.995	3.865	516	2.849.962	14%	1,43	72%	28%	1.168.980	16%	41,02%
Noroeste	2.539.765	1.383	1.836	3.631.067	18%	1,43	76%	24%	1.165.948	16%	32,11%
Oeste	2.558.496	2.870	891	3.311.153	17%	1,29	69%	31%	1.209.831	16%	36,54%
Sudoeste	2.368.302	1.883	1.258	2.740.232	14%	1,16	73%	27%	585.415	8%	21,36%
Sur	1.994.350	2.195	908	2.681.909	14%	1,34	77%	23%	1.043.889	14%	38,92%
Sudeste	2.565.226	1.731	1.482	2.307.734	12%	0,90	77%	23%	854.097	11%	37,01%
S/D				38.148	0%				315	0%	0,82%
<b>Totales</b>	<b>14.819.137</b>	<b>13.960</b>	<b>1.062</b>	<b>19.767.983</b>	<b>100%</b>	<b>1,33</b>	<b>70%</b>	<b>30%</b>	<b>7.434.767</b>	<b>100%</b>	<b>37,61%</b>

Fuente: Elaboración propia cruzando información Censo 2010, datos CABA y PBA, ENMODO e INTRUPUBA

Cuadro 2 – Tasa de Generación de Viajes por Corredores

Como podemos observar en este cuadro en los Corredores en cuestión las tasas de generación de viajes y el porcentaje de viajes al interior del corredor son bastante similares. No obstante, cuando centramos nuestra atención en la generación de viajes del sistema público (relevado en INTRUPUBA) notamos que los tres corredores presentan matices bastante diferentes y que el corredor secundario del Sudoeste muestra porcentajes inferiores a los dos principales.



Mapa 2 – Tasa de Generación de Viajes del Corredor Transversal Oeste-Sur

Al reducir nuestro análisis a los tres corredores mencionados podemos observar que los dos principales (Oeste y Sur) poseen una mayor tasa de generación de viajes y un significativo aporte del Transporte Público de pasajeros.

## Tasa de Generación de Viajes ENMODO e INTRUPUBA por Corona

Corona	Datos Demográficos			Viajes ENMODO				Viajes INTRUPUBA			
	Población	Superficie Km2	Densidad	Cantidad	% s/Total	Tasa	% Internos	% Externos	Cantidad	% s/Total	% TPU
CABA	2.891.082	203	14.235	6.242.172	32%	2,16	78%	22%	3.440.321	46%	55,11%
Corona 1	4.970.116	718	6.922	7.457.054	38%	1,50	79%	21%	2.392.763	32%	32,09%
Corona 2	5.021.313	3.033	1.656	5.228.347	26%	1,04	81%	19%	1.479.119	20%	28,29%
Corona 3	1.936.626	10.006	194	802.262	4%	0,41	78%	22%	122.249	2%	15,24%
S/D				38.148	0%				315	0%	0,82%
<b>Totales</b>	<b>14.819.137</b>	<b>13.960</b>	<b>1.062</b>	<b>19.767.983</b>	<b>100%</b>	<b>1,33</b>	<b>79%</b>	<b>21%</b>	<b>7.434.767</b>	<b>100%</b>	<b>37,61%</b>

Fuente: Elaboración propia cruzando información Censo 2010, datos CABA y PBA, ENMODO e INTRUPUBA

Cuadro 3 – Tasas de Generación de Viajes por Coronas

En este caso podemos observar cómo el porcentaje de viajes en Transporte Público se reduce significativamente cuanto más nos alejamos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Para el caso de la primera corona, en donde se emplaza nuestro corredor trasversal del Oeste al Sur, más del 30 % de la población utiliza el transporte público para movilizarse.

## Matriz de OD Trasversal Oeste-Sur por Corredor - ENMODO

CORREDOR		Origen			Total general
		Oeste	Sudoeste	Sur	
Destino	Oeste	2.287.669	237.603	87.646	3.310.020
	Sudoeste	225.508	1.994.306	95.278	2.543.920
	Sur	85.594	100.940	2.067.082	2.675.430
Total general		3.311.153	2.740.232	2.681.909	

Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuesta de Movilidad Urbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires - ENMODO (2009/2010) para todos los modos y Horarios

Cuadro 4 – Matrices de Origen y Destino ENMODO del Corredor Transversal Oeste-Sur

Al analizar estas matrices de Origen y Destino agrupadas por Corredor lo primero que hay que mencionar es que la movilidad se produce al interior de cada corredor en forma absolutamente mayoritaria, tal y como se observa si lo medimos en porcentaje y lo comparamos con todos los viajes realizados entre el corredor y el resto de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

## Matriz de OD Trasversal Oeste-Sur Porcentajes por Corredor - ENMODO

CORREDOR		Origen			
		Oeste	Sudoeste	Sur	Resto
Destino	Oeste	69%	7%	3%	21%
	Sudoeste	9%	78%	4%	9%
	Sur	3%	4%	77%	16%
	Resto	19%	11%	16%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuesta de Movilidad Urbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires - ENMODO (2009/2010) para todos los modos y Horarios

Cuadro 5 – Porcentajes de Viajes del Corredor Transversal Oeste-Sur

Los hegemónicos porcentajes de viajes al interior de cada partido de cada corredor se explican a partir de movilidades de cercanía en donde el uso intensivo de la movilidad peatonal es la modalidad más practicada.

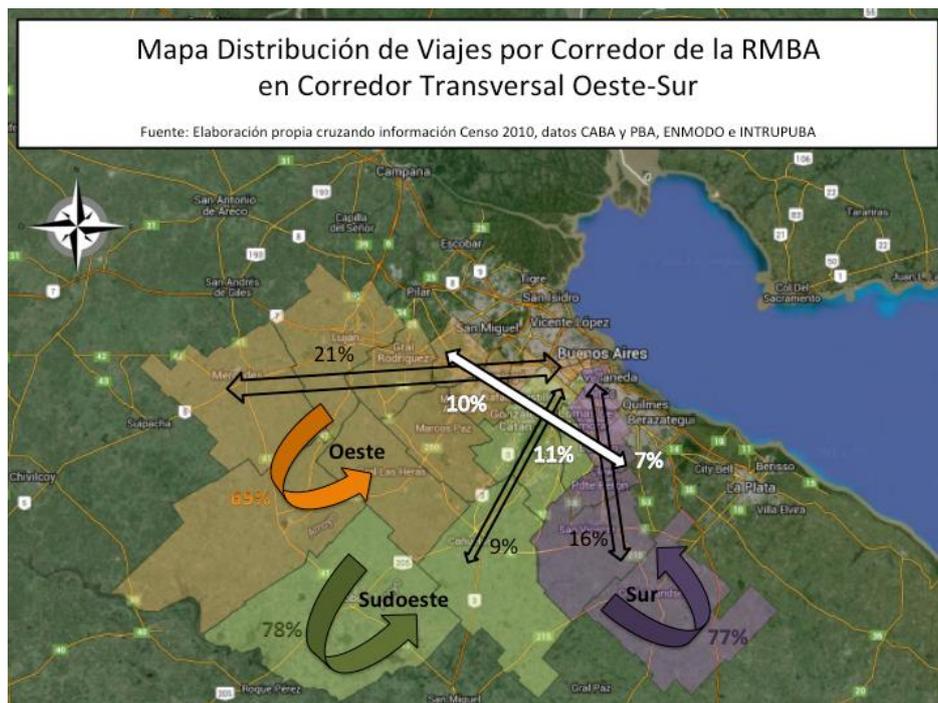
### Matriz de OD Transversal Oeste-Sur por Tipo Transporte prevalente - ENMODO

CORREDOR		Origen		
		Oeste	Sudoeste	Sur
Destino	Oeste	A pie	Colectivo	Colectivo
	Sudoeste	Colectivo	A pie	Combinación
	Sur	Colectivo	Combinación	A pie

Fuente: Elaboración propia en base a datos Encuesta de Movilidad Urbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires - ENMODO (2009/2010) para todos los modos y Horarios

Cuadro 6 – Modo Prevalente de Transporte utilizado en el Corredor Transversal Oeste-Sur

Llama la atención como la oferta de Colectivos se transforma en el tipo de transporte prevalente cuando el origen o el destino es el Oeste, esto implica que en su construcción histórica los colectivos trazaron trayectos paralelos a la oferta ferroviaria, que recordemos es la única en toda la Región Metropolitana que vincula transversalmente a los corredores de transporte. La necesidad de combinación entre el Sudoeste y el Sur probablemente se deba a la baja cantidad de vinculaciones que crucen la Cuenca Matanza-Riachuelo, y que obligan a canalizar los trayectos en los pocos puentes viales existentes, los cuales a medida que nos alejamos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se distancian considerablemente haciendo infranqueable el curso de agua.



Mapa 3 – Distribución de Viajes de los Corredores Transversales

Las flechas que se enlazan en sí mismas representan los viajes al interior de los partidos del Corredor, y como observábamos en los cuadros es la mayoritaria. Las flechas negras simbolizan los viajes entre el corredor y el resto de la Región con exclusión de los partidos del corredor transversal, como vemos el volumen es bajo y está mayormente canalizado hacia la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires. La flecha blanca indica la cantidad de viajes que se articulan entre los partidos del corredor transversal Oeste-Sur.

Matriz de OD Transversal Oeste-Sur Pública por Corredor y Corona - Todos los modos y horarios - INTRUPUBA

Corredor	Corona	Oeste				Origen				Sur				Pax Salientes Generales	
		0	1	2	3	Sudoeste	0	1	2	3	0	1	2		3
Destino	Oeste	0	187321	20050	17119	718	12541	47234	8170	91	29643	17979	4128	83	662753
		1	23214	97135	24658	867	414	24498	1860	36	1708	1541	243	10	243732
		2	18929	32083	141775	1099	290	7228	974	35	1944	929	193	15	261906
		3	1082	856	2996	459	15	401	55	0	154	83	0	0	11125
	Sudoeste	0	14937	322	252	34	3483	3866	1079	0	3764	2588	151	34	47015
		1	56396	27921	7594	213	3466	156012	29727	0	7840	4137	774	0	366438
		2	12274	2557	1303	58	1085	35156	87043	419	6693	25533	3581	80	219012
		3	143	30	78	0	0	71	846	15	55	323	9	0	2462
	Sur	0	23706	1111	1596	93	2692	6516	4109	33	21431	19323	5001	175	194293
		1	16553	1600	772	109	2892	4267	22924	142	27038	262633	42900	1320	535726
		2	4796	414	241	13	188	1545	3934	0	7061	51317	127136	2671	271419
		3	381	0	33	0	0	0	154	0	422	1443	5122	433	13645
<b>Pax Entrantes Generales</b>		<b>691329</b>	<b>258691</b>	<b>252883</b>	<b>6928</b>	<b>42598</b>	<b>350266</b>	<b>191369</b>	<b>1181</b>	<b>227664</b>	<b>549549</b>	<b>259945</b>	<b>6731</b>		

Fuente: Elaboración propia en base a datos Investigación de Transporte Urbano Público de Buenos Aires - INTRUPUBA (2006/2007)

Cuadro 7 – Matrices de Origen y Destino INTRUPUBA del Corredor Transversal Oeste-Sur

En este cuadro que detalla y se focaliza exclusivamente en el transporte público de pasajeros, es decir que excluye los viajes a pie y los del modo automotor que están englobados en la ENMODO, podemos observar cómo el diálogo entre los partidos de los tres corredores se canaliza mayoritariamente en la primera corona, justamente donde confluye el Ramal ferroviario Haedo-Temperley y por donde transita la principal autovía conectora, la ruta Provincial N.º 4.

### Algunos aportes a modo de conclusión

A partir del análisis propuesto con los datos de movilidad disponibles para la Región Metropolitana de Buenos Aires se puede concluir que el transporte público tiene una conectividad y accesibilidad dispar a la ciudad en expansión en el recorte espacial seleccionado, tanto en términos territoriales como demográficos, siendo esquivo especialmente a los barrios y sectores en donde habitan los más vulnerables en términos económicos y sociales.

A pesar de que el transporte público masivo continúa estructurando el crecimiento demográfico absoluto, la gestión del transporte metropolitano se muestra ineficaz para combatir la desigualdad. Como anticipábamos en la introducción, no oferta ni canaliza flujos para los tipos de urbanización más radicales y opositivos, tales como los barrios cerrados para sectores altos y medios, así como a los asentamientos precarios intersticiales de sectores más populares. Ambos deben canalizar sus movildades mediante soluciones privadas, aunque claramente con muy diversas prestaciones y formalidades.

El transporte colectivo es comparativamente menor en las zonas periféricas, ya sea en relación al área consolidada (CABA y primera y segunda corona), a las zonas intersticiales o al área subcentral de las localidades que componen la metrópolis. Los atributos de centralidad,

especialmente aquellos relativos a la multiplicidad de oferta de servicios, comercios y centros de trasbordo, se concentran en muy pocos puntos del territorio y generan espacios intersticiales que no se explican por la contraposición entre centros y periferias, sino que parecieran construirse en relación a la heterogeneidad de los flujos entre corredores y al interior de ellos. La troncalización de las redes (concentrar espacialmente los servicios en menos corredores de mayor capacidad) no resuelve el problema de la cobertura territorial. De la misma manera, los corredores no homogenizan la accesibilidad a lo largo de todo su recorrido, así muestran tramos extremadamente servidos con otros del mismo troncal con mínimos flujos.

Los resultados de este trabajo se visualizan claramente en el Mapa número tres, donde podemos observar que los corredores radiales canalizan muchos más flujos que el corredor transversal, y adicionalmente que los corredores radiales principales (Oeste y Sur) son superiores en volumen que el corredor secundario (Sudoeste). A lo largo de la trayectoria del corredor transversal, por donde recorren las vías del Ferrocarril de Haedo a Temperley y por donde se canalizan los flujos viales en la Ruta Provincial N.º 4, observamos que la baja oferta de servicios públicos masivos repercute en la conformación de espacios territoriales más fragmentados, por ende más segregados con diversos grados de polarización social.

Los cambios acaecidos en los últimos veinte años, muestran un panorama general sobre los transportes colectivos: Falta de información, rigidez reglamentaria, restricción de cobertura, diversificación de los servicios y clandestinidad. El déficit es paleado por una clandestinidad que se generaliza en el transporte colectivo y es mayor en la periferia lejana. Es ilegal, irregular y produce y reproduce vulnerabilidad y a su vez invisibilidad en la incapacidad de gestión.

Concluimos que en los intersticios entre corredores radiales es donde se encuentran las mayores problemáticas sociales, validando nuestra hipótesis presentada en la propuesta de trabajo que responde a la idea de que el acceso a la movilidad es un factor de segregación que acentúa o intensifica dicha situación de vulnerabilidad socioterritorial.

Creemos que la inversión en las infraestructuras transversales puede tener una influencia decisiva en la compensación de estas desigualdades al tiempo que permitiría canalizar mejor los flujos internos, especialmente los necesarios para dar servicio a los espacios intersticiales.

## Bibliografía

- AINSTEIN, L. (2001). *Estructura urbana y accesibilidad social a servicios de transporte: el caso del aglomerado Buenos Aires*. En VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, noviembre de 2001.
- CICCOLELLA, P. (1999). *Globalización y dualización en la región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes Inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa*. En Revista Eure, Vol. XXV, N.º 26, pp. 5-27, Santiago de Chile, Chile.
- GUTIÉRREZ, A. (2012). *Gestión Metropolitana del Transporte Colectivo en Buenos Aires*. En Revista Iberoamericana de Urbanismo RIURB, N.º 8, L. VECSLIR y P. CICCOLELLA (editores invitados) Buenos Aires procesos metropolitanos. ISSN: 2013-6242.
- GUTIÉRREZ, A. (2005). *Movilidad urbana y transporte alternativo en Buenos Aires*. En Anisio Brasileiro y otros (eds.) *Programa Nacional da Pesquisa em Transportes 2005*, vol. 1, Recife, Brasil: ANPET, pág. 56 a 67.
- LIBERALI, A.M. y REDONDO S. (2012). *La heterogeneidad de las distancias en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. En S. VIDAL KOPPMAN (comp.), *Movilidad y Pobreza*. Buenos Aires, Argentina: CETAM.
- SECRETARÍA DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN (2006/2007) *Investigación de Transporte Urbano de Buenos Aires INTRUPUBA*, Buenos Aires, Argentina, Bases de Datos.
- SECRETARÍA DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN (2009/2010) *Encuesta de Movilidad Domiciliaria ENMODO*, Buenos Aires, Argentina, Bases de Datos.
- TORRES, H. (2001). *Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990*. En *Eure*, Vol. XXVII; N.º 80. . Santiago de Chile, Chile: Universidad Católica de Chile.
- RODRÍGUEZ, J. y ARRAIGADA, C. (2004). *Segregación residencial en la ciudad latinoamericana*. En *Eure*, Vol. XXIX, N.º 89, Santiago de Chile, Chile, pp. 5-24.
- SABATINI, F. y BRAIN, I. (2008). *La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves*. En revista *Eure*, Vol. XXXIV, N° 103, Santiago de Chile, Chile, pp. 5-26.
- VELAZQUEZ, M. (2013). *Movilidad urbana en el corredor Sudoeste de Buenos Aires desde el FFCC Midland y la Compañía General hasta la Autopista Ezeiza-Cañuelas*, ponencia presentada en XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, 2 al 5 de octubre de 2013.

**Sitios Web Consultados:**

Diario Popular. Menos trenes en el ramal que une Haedo y Temperley, 14 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.diariopopular.com.ar/notas/211911-menos-trenes-el-ramal-que-une-haedo-y-temperley>.

Clarín. El trencito que une Haedo y Temperley, 30 de marzo de 2014. Disponible en: [http://www.clarin.com/ciudades/trencito-une-Haedo-Temperley\\_0\\_1111089022.html](http://www.clarin.com/ciudades/trencito-une-Haedo-Temperley_0_1111089022.html)

La Página del Río de la Plata: Trenes Argentinos. FCGR, Ramal Haedo-Temperley. Disponible en: <http://delplataurbanos.ar.tripod.com/haedotemperley.htm>.

## **MOVILIDAD FEMENINA, TRANSPORTE Y ACCESIBILIDAD A SERVICIOS EDUCATIVOS Y SANITARIOS: UNA APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DE LAS ESTRATEGIAS DE VIDA DE LAS MUJERES – MADRES AL SUDOESTE DEL PARTIDO DE LA MATANZA.**

Solange Paula Redondo

*Universidad de Buenos Aires*

### **Resumen**

Analizar la movilidad en un contexto urbano con las características del Área Metropolitana de Buenos Aires nos obliga a considerar las heterogeneidades derivadas de su gran extensión y de la desigual distribución geográfica de los servicios necesarios para garantizar el bienestar de sus habitantes.

Los servicios educativos y sanitarios son determinantes para superar situaciones de pobreza y marginalidad y en el actual contexto son indispensables para acceder a políticas sociales como por ejemplo la Asignación Universal por Hijo.

El presente artículo intentará aproximarnos al estudio de la movilidad llevada a cabo por mujeres- madres insertas en contextos de pobreza, quienes como consecuencia del déficit en la infraestructura de transporte deben desarrollar estrategias de vida particulares para lograr su inserción social y reducir las desigualdades en las que están inmersas. La movilidad femenina resulta de interés ya que implica un tipo de movilidad particular que la mayoría de las veces obliga a combinar diversos modos de transporte, con itinerarios y patrones bien diferenciados vinculados a las actividades de cuidado infantil, las cuales continúan a cargo de las mujeres, especialmente aquellas de menores recursos económicos; situación que se complejiza en tanto no se considere que el acceso al transporte es un recurso fundamental para reducir los tiempos de traslado que son excesivos en las periferias de las áreas urbanas.

### **Palabras clave:**

Movilidad femenina- Transporte- Accesibilidad- Cuidado infantil- Pobreza

## 1- Introducción

Cuando analizamos la movilidad es necesario considerar el conjunto de desplazamientos que las personas deben realizar para llevar a cabo sus actividades diarias. Este tipo de movilidad denominada cotidiana, depende de varios factores entre ellos la disponibilidad de infraestructura de transporte que permita el acceso a los mismos. En algunos casos las actividades que las personas realizan se localizan cerca a sus lugares de residencia, pero la mayoría de las veces es necesario recorrer ciertas distancias, las cuales pueden superar varios kilómetros en las grandes áreas metropolitanas. La conformación del Área Metropolitana de Buenos Aires es el resultado de un acelerado proceso de urbanización que provocó la expulsión de la población de menores recursos hacia la periferia, sin el acompañamiento de servicios básicos, lo cual contribuyó a aumentar los índices de pobreza en el denominado Conurbano Bonaerense. La ausencia de políticas públicas, especialmente las referidas al transporte dejan marginada a gran cantidad de población residente en las zonas más alejadas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se ofrecen una amplia variedad de empleos, servicios educativos y sanitarios entre otras actividades que caracterizan a las grandes ciudades. Las menores posibilidades de movilizarse debido de la ausencia de infraestructura de transporte debe considerarse como situación de pobreza, en tanto se ven limitadas las posibilidades de acceder a la estructura de oportunidades ofrecidas en la vida urbana actual.

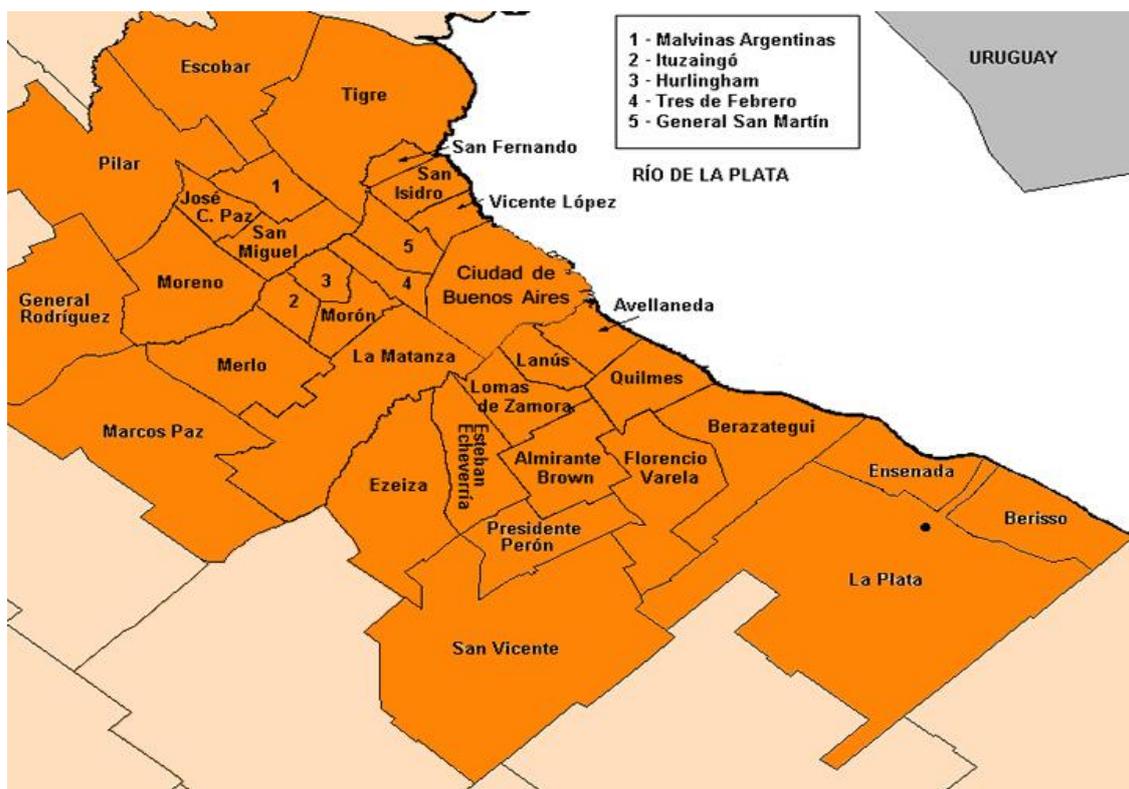
Las necesidades de movilidad varían en función del lugar de residencia como así también de la estructura demográfica de la población en estudio; no serán iguales las necesidades de movilidad de hombres y mujeres en contextos de pobreza quienes deben tener en cuenta las distancias a superar, los costos implicados y los itinerarios que conlleva movilizarse. En las áreas más periféricas de las grandes ciudades, como es el caso en estudio, debe tenerse en cuenta que muchas veces la inmovilidad es consecuencia de la carencia de políticas de transporte que atiendan las necesidades de la población y de la organización al interior de las familias. En tanto los hombres suelen llevar a cabo una movilidad cotidiana de tipo pendular (en general lugar de residencia/ lugar de empleo) las mujeres deben compatibilizar las tareas de cuidado y bienestar de sus familias con complejos itinerarios que dificultan la movilidad incluso al interior de sus propios barrios, debiendo asumir costos económicos y temporales que muchas veces superan la capacidad de inversión de las familias más empobrecidas.

A partir de la observación directa, consulta de fuentes primarias y secundarias como así también de encuestas, entrevistas y cuestionarios se intentó determinar el déficit en la infraestructura de transporte, la accesibilidad a servicios educativos y sanitarios y el impacto generado en las estrategias de vida de las mujeres- madres residentes en la localidad de González Catán, partido de La Matanza.

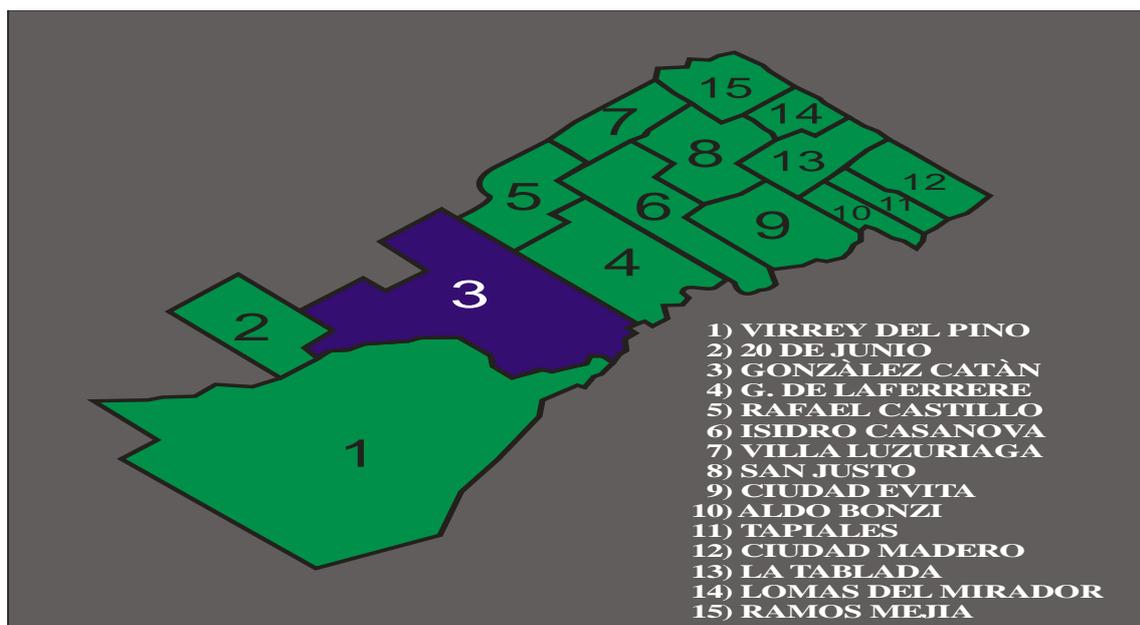
## 2- Una aproximación al área de estudio

La localidad de González Catán es una de las 15 localidades que componen el partido de La Matanza; es la segunda localidad más extensa con 52 km<sup>2</sup> y una población que ronda los 250.000 habitantes.

Según los relevamientos realizados se han logrado identificar 43 barrios, entre los cuales 13 son clasificados como villas o asentamientos, donde habita el mayor porcentaje de población. Las características habitacionales varían conforme nos alejamos de las principales vías de acceso, como la Ruta Nacional n° 3, la Ruta Provincial n° 21 y la estación del ferrocarril Belgrano Sur. Cerca de las mismas se observan las mejores condiciones de infraestructura y servicios, como pavimento, energía eléctrica, agua de red, gas natural, entre otros; pero en los barrios más periféricos la provisión se vuelve escasa o inexistente. Asimismo la distribución de servicios básicos como salud y educación también presentan importantes desigualdades lo cual sumado a la deficiencia en el acceso al transporte hace que la pobreza se profundice aún más. Las características demográficas dan cuenta de una estructura poblacional determinada por un predominio de niños y jóvenes adultos, decreciendo conforme avanzan los grupos de edad, asimismo las mujeres superan a los hombres considerando el total de población. (INDEC, 2010).



Mapa n° 1: Área Metropolitana de Buenos Aires. Fuente: [www.skyscrapercity.com](http://www.skyscrapercity.com)



Mapa n°2: Partido de La Matanza, localización de González Catán. Fuente: Elaboración propia

### 3- Los modos de transporte: su distribución y frecuencias

La localidad de González Catán es recorrida por nueve líneas de autotransporte que en su mayoría transitan por las rutas n°3 y n° 21 e ingresan a algunos barrios circulando por las escasas calles pavimentadas. Algunas líneas conectan la localidad con otras localidades del partido (como por ejemplo Ramos Mejía o San Justo) u otras localidades de partidos vecinos (como Morón); mientras que otras llegan a distintos puntos de la Capital Federal (Liniers, Constitución y Plaza Miserere). Los precios de los boletos varían entre \$6,00 y \$ 7,00, según la distancia de recorrido; en tanto el valor de los servicios de colectivo desde Capital Federal a la localidad de González Catán es de \$7,00 y el tiempo de recorrido es de aproximadamente una hora y media en relación al horario en que se realice el viaje y las condiciones del tránsito, con frecuencias que dependiendo de la línea pueden superar los 45 minutos. Cabe aclarar que a partir del mes de abril del año 2016, se han incrementado los precios de los transportes interurbanos, implementando una tarifa social que reduce aproximadamente al 50 % dicho valor.<sup>35</sup> Por otra parte los viajes locales, que recorren distancias relativamente cortas, son también prestados por los denominados " micros truchos" ("el verde" según los entrevistados) que se encuentran en muy malas condiciones, las ventanillas no poseen vidrios, los asientos están rotos o

<sup>35</sup> Podrán acceder a la misma, los beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo, la asignación por embarazo, el programa Jefes y Jefas de hogar, veteranos de Guerra de Malvinas, Jubilados y pensionados y personal de trabajo doméstico.

directamente son inexistentes, de modo tal que la gente debe viajar parada o sentada en el piso. Los pasajeros no cuentan con seguro alguno, ni por accidente ni por ningún otro inconveniente que pueda surgir durante el trayecto y a pesar de estas condiciones el costo económico de estos transportes es igual o superior a los transportes legales. Pero de todas formas los pasajeros optan por estos micros ilegales porque ofrecen mayores frecuencias e ingresan en los barrios más alejados o considerados "peligrosos".

En lo referido al transporte ferroviario la línea Belgrano Sur del ferrocarril Metropolitanos AMBA cuyo recorrido comprende desde la estación Buenos Aires (Barrio de La Paternal) hasta la localidad de González Catan, presta servicios de lunes a sábado. Los días hábiles se prestan seis servicios a partir de las 3:30 AM (3:30, 3:55,4:17,4:42,5:10, 8.46 AM) que salen desde la estación Tapiales - estación de combinación- hasta la localidad de González Catan. A partir de las 5:12 AM los servicios salen desde la estación Buenos Aires a González Catan, brindando a lo largo de toda la jornada un total de 42 servicios con una frecuencia aproximada de 20 minutos entre cada uno, con un tiempo de recorrido total de una hora. Sólo un servicio de la mañana (8:16 AM) llega solamente hasta la estación Tapiales.

Los días sábado se prestan cinco servicios que salen desde dicha estación en los mismos horarios mencionados para los días hábiles (excepto el servicio de las 8:46 AM). El total de servicios ofrecidos es de 41 cuyas frecuencias varían entre 20 minutos y una hora entre cada uno. La tarifa del boleto ida y vuelta desde la estación de González Catán hasta la estación Buenos Aires varían entre \$2,00 y \$ 3,40, con opción de obtener el abono mensual o quincenal que no ofrece descuento pero el pasajero puede optimizar sus tiempos de viaje al no realizar largas colas y esperas para comprar sus boletos. Aquí también pueden acceder a la tarifa social quienes se encuentren dentro del grupo de beneficiarios.

En el siguiente cuadro se exponen los servicios de autotransporte que recorren la localidad:

<b>Línea de Colectivo</b>	<b>Empresa</b>	<b>Cabeceras de Recorrido</b>	<b>Cantidad de Unidades</b>
Línea 86	D.U.V.I.S.A	La Boca- González Catán  (ofrece servicios comunes y servicios semi-rápidos)	126
Línea 378	Almafuerte empresa de transporte S.A	Liniers- González Catan	Sin datos
Línea 180	La Vecinal de Matanza	Recorrido E (Por G. de Laferrere) Mataderos- González Catán Recorrido F (por barrio San Alberto)	138

		<b>Servicios Expresos</b> Recorrido H (Por G. de Laferrere) Recorrido I (Por Barrio San Alberto) Recorrido 630: Primera Junta- González Catán/ Correo Central- González Catán (Ex línea 155)	
Línea 218	Almafuerte empresa de transporte S.A.	Liniers- González Catan- Cañuelas	Sin datos
Línea 621	Transporte Ideal San Justo	Ramos Mejía- González Catan- Ruta 3 Km. 47,700 Ramos Mejía- La Floresta	219
Línea 96	Transporte Ideal San Justo	Constitución- González Catán	Sin datos
Línea 88 Plaza	Expreso Liniers SAC	Miserere- Ruta 3 km 48	74
Línea 236	Empresa línea 216 SAT	Morón- González Catán	Sin datos

Fuente: Elaboración propia.

#### 4- Las mujeres- madres como grupo vulnerable

Considerar distintos aspectos de la movilidad cotidiana implica analizar los distintos itinerarios que los hogares (y las mujeres) deben realizar y que determinarán el presupuesto de tiempo con el que cuentan para llevar a cabo sus actividades diarias, en este contexto resulta fundamental considerarlo a partir de los patrones diferenciales de dichos itinerarios por género y estrato socioeconómico. Para las mujeres- madres inmersas en contextos de pobreza, quienes tienen a su cargo las tareas de cuidado de sus niños/as pequeños/as se observa una disminución de oportunidades de delegar dicho cuidado; por un lado debido a las limitadas posibilidades de institucionalizarlo por medio del Estado, como consecuencia de las deficiencias en el sistema educativo inicial y la desigual distribución geográfica de los mismos y por otro lado, la imposibilidad de mercantilizar el cuidado ya que los magros recursos económicos no lo permiten. Del mismo modo es importante considerar que los bajos niveles educativos reducen las posibilidades de insertarse al mercado laboral de manera más favorable, de tal modo que “amerite” dejar a sus hijos al cuidado de otros, demostrando que en contextos de pobreza las mujeres como cuidadoras de tiempo completo suele ser una práctica extendida, dificultando las posibilidades de superar la pobreza estructural que caracteriza a sus hogares.

Las prácticas de cuidado que otrora se basaban en relaciones familiares y facilitaban el desarrollo de estrategias de cuidado de las mujeres- madres se han modificado; vale mencionar que actualmente incluso al interior de las familias las tareas de cuidado suelen realizarse mediante cierta “contraprestación” que puede incluir el pago monetario de cierta suma de dinero u objetos como tarjetas para el celular, viáticos, etc.

Retomando la importancia que adquiere la movilidad en la vida urbana actual, es importante considerar que la movilidad o inmovilidad está determinada por el acceso a la infraestructura de transporte que permita a la población satisfacer sus necesidades de movilidad a costos económicos y temporales razonables. En las grandes ciudades, como es el caso en estudio, la movilidad sin dudas es un recurso que permite el acceso a bienes y servicios que garantizan el bienestar al interior de las familias y facilitan la superación de pobreza por la que atraviesan. Aquí prestaremos especial atención a los servicios de transporte, educativos y sanitarios.

Resulta importante distinguir los distintos tipos de movilidad que caracterizan la vida urbana y que presentan ciertas diferencias de género. Mientras los hombres suelen realizar una movilidad de tipo pendular, generalmente en sentido lugar de residencia/ lugar de trabajo, las mujeres realizan una movilidad encadenada, que incluye intrincados itinerarios y combinan varios modos de transporte invirtiendo importantes presupuestos económicos y temporales. Los distintos patrones de movilidad de las mujeres- madres residentes en la localidad de González Catán determinan las mayores o menores posibilidades de efectivizar su derecho a la ciudad e impactan de manera particular en las estrategias de vida que éstas desarrollan.

##### **5- La interacción entre la accesibilidad al transporte y a los servicios sanitarios y educativos.**

El plano que se presenta a continuación evidencia la desigual distribución geográfica de servicios sanitarios y educativos como así también el déficit en la prestación de servicios de transporte público que permitan superar las distancias y por lo tanto propiciar el acceso a los mismos. Es posible observar las grandes distancias que separan a numerosos barrios de los servicios que garantizan el bienestar de las familias, superando en algunos casos las 50 cuadras, lo cual sumado a las características de infraestructura urbana como falta de pavimento, ausencia de desagües, desborde de ríos y arroyos, déficit en el transporte urbano, hace que dichas distancias se vuelvan muchas veces insuperables.

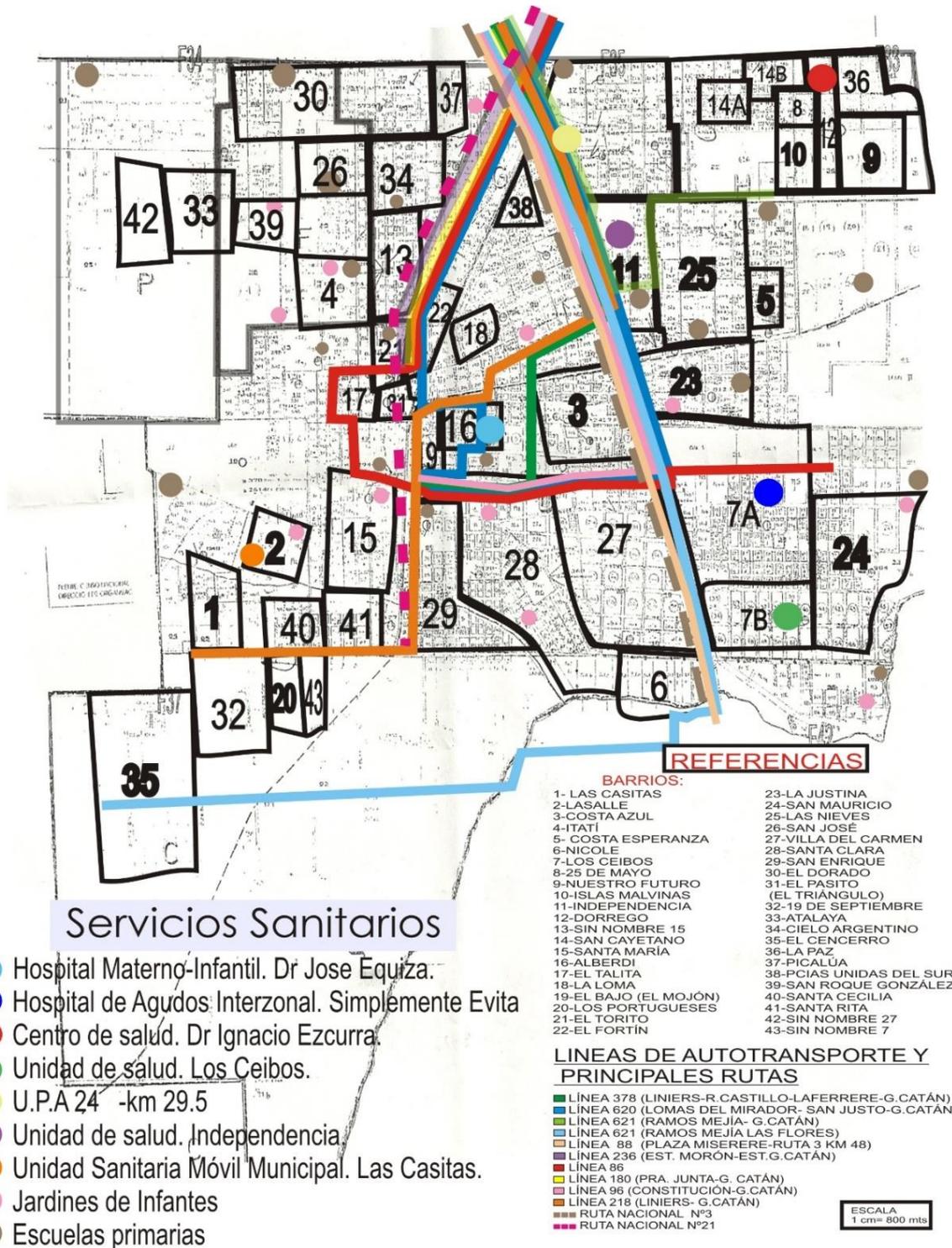
Con respecto a los servicios sanitarios la localidad de González Catán cuenta con sólo dos hospitales públicos: el Hospital Interzonal “Simplemente Evita” emplazado a la altura del km 32 de la Ruta Nacional n°3 en el barrio Los Ceibos y el hospital materno- infantil “Dr. José Equiza” localizado próximo a la Ruta Provincial n° 21 en las inmediaciones de la Estación del Ferrocarril Belgrano Sur. Las salas de salud también resultan insuficientes para abastecer la cantidad de

población que alberga, sólo cinco unidades sanitarias desigualmente distribuidas y con importantes deficiencias en la atención por falta de insumos y de recursos humanos.

Si pensamos que la disponibilidad de servicios educativos es el dispositivo que facilita la institucionalización del cuidado de niños pequeños y por lo tanto posibilita la inserción de las mujeres- madres al mercado laboral, resulta claro que nuevamente encontramos un importante déficit en el área de estudio. A partir del trabajo de campo se relevó un total de diecisiete jardines de infantes y diecinueve escuelas primarias; vale aclarar que sólo se han considerado los establecimientos de gestión estatal, ya que el análisis contempla el acceso a servicios por parte de sectores poblacionales de escasos recursos económicos razón por la cual es probable que no cuenten con la posibilidad de afrontar los gastos económicos que implica una escuela de gestión privada. Para hacer efectivo el uso de dichos servicios no basta con que el Estado provea los mismos sino que debe garantizar su acceso a través de la infraestructura de transporte, considerando los costos económicos y temporales que implica la movilidad cotidiana urbana.

Por último el plano muestra el recorrido de los medios de autotrasporte que atraviesa la localidad, observando la superposición de recorridos que éstos realizan, siendo las principales vías de circulación la Ruta Nacional n° 3 y la Ruta Provincial n° 21, mientras que al interior de los barrios la cobertura se da en las calles pavimentadas, que tal como se mencionara con anterioridad son muy escasas dentro del área de estudio.

Consecuentemente se generan situaciones de aislamiento e inmovilidad para la población allí residente, especialmente cuando se cruza la información referida al transporte con la distribución de establecimientos sanitarios y educativos que si bien parecieran no responder a un patrón particular, resulta claro que son insuficientes para cubrir las necesidades de la población compuesta por un alto porcentaje de niños y jóvenes adultos. Como se describió con anterioridad en la localidad de González Catán parte de las necesidades de movilidad es cubierta por líneas de colectivo ilegales, las cuales no se han cartografiado debido a que no realizan un recorrido estipulado, pero muchas se superponen con los servicios prestados por las empresas. Esto permite reflexionar acerca del papel ejercido por el Estado y el mercado en la prestación y regulación de los servicios de transporte público, aunque coincidentemente ninguna de las dos “opciones” contempla las necesidades reales de movilidad de la población, por lo cual resulta imprescindible tener en cuenta que el acceso al transporte permite la satisfacción de necesidades básicas.



Fuente: Elaboración propia en base al trabajo de campo

### **A modo de cierre**

El presente artículo intenta ampliar la mirada respecto de la movilidad urbana y el acceso al transporte como recursos que generan un impacto en la organización y el bienestar de las familias, en tanto permiten efectivizar el derecho a la ciudad y a la vida social urbana. La movilidad resulta ser una pieza clave en el acceso a oportunidades laborales, educativas, sanitarias entre otras, y por ello debe considerarse como un derecho dentro de la ciudad.

Si bien la capacidad de movilizarse en el territorio es un rasgo particular de los integrantes de las familias, no por ello deja de estar condicionada por el contexto espacial, la localización y la infraestructura de servicios. Para las familias de menores recursos económicos quienes no cuentan con medios de transporte privados y tampoco con diversidad de servicios como los educativos y sanitarios, el transporte público resulta ser la única alternativa, siempre y cuando cuenten con el mismo y puedan afrontar sus costos temporales y económicos.

Las grandes distancias que los residentes de González Catán deben afrontar para hacer uso de los servicios mencionados, sumado al déficit de transporte público, obliga a pensar integralmente políticas que contemplan que debe ser el Estado y no el mercado quien regule la oferta de servicios públicos. De esta manera el impacto en la movilidad y la accesibilidad a la estructura de oportunidades por parte de las mujeres- madres será menor, permitiendo así que éstas puedan contribuir a la generación de bienestar al interior de sus familias y favoreciendo un abanico más amplio en la adopción de estrategias de vida más favorables, capaces de superar la pobreza en la que estos sectores sociales se encuentran inmersos.

## Bibliografía

FAUR, E (2011) "El cuidado infantil desde la perspectiva de las mujeres- madres. Un estudio en dos barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires". En: Esquivel, V; FAUR, E; JELIN, E (2012) "Las lógicas del cuidado infantil" Entre las familias, el Estado y el mercado". IDES, Buenos Aires.

GUTIÉRREZ, Andrea (2009). "La movilidad de la metrópolis desigual: el viaje a la salud pública en la periferia de Buenos Aires". En XII Encuentro de geógrafos de América Latina. Montevideo, 3 al 7 de abril.

----- (2009). "Movilidad o inmovilidad: ¿Qué es la movilidad? Aprendiendo a delimitar los deseos". En XV CLATPU. Buenos Aires.

----- (2009). "Movilidad y acceso: embarazo y salud pública en la periferia de Buenos Aires". En XV CLATPU. Buenos Aires.

KRÜGER, Ralph (2010) "Diferentes patrones de movilidad en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Una perspectiva desde las urbanizaciones suburbanas" En Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona. 1 de agosto. Vol XIV, nº 331

LIBERALI, Ana María; Redondo, S. (2012) "La heterogeneidad de las distancias en el Área Metropolitana de Buenos Aires". En Orduna, M (y otros). "Movilidad y pobreza, una prioridad para en AMBA". CETAM/ FADU/ UBA. Buenos Aires.

----- (2014). "Geografía de la pobreza en la Argentina. El caso del Área Metropolitana de Buenos Aires". En Liberali, A; Vidal Koppmann, S; Orduna, M (2014) "Movilidad y pobreza II. Accesibilidad y políticas de transporte" CETAM/ FADU/ UBA. Buenos Aires.

REDONDO S (2012) "Marginalidad social y acceso al transporte en González Catán, partido de La Matanza". En Orduna, M; Liberali, A; Vidal Koppmann, S. (2012). "Movilidad y pobreza. Una prioridad para el Área Metropolitana de Buenos Aires". 1º ed- Buenos Aires: el autor.

ROSSEL, C; Hernández, D (2013). "Cuidado infantil, tiempo y espacio: el transporte y la frontera del acceso". En Pautassi, C; Zibecchi, C (2013) "Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura". Ed Biblos, Buenos Aires

Sitios web consultados:

[www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar)

## ¿ESTACIONAMIENTO O DETENCIÓN?: ESA ES LA CUESTIÓN EL PROBLEMA DEL TRÁNSITO EN EL MACROCENTRO PORTEÑO

Arq. María de los Ángeles Otero

### Resumen

La cuestión del tránsito y el estacionamiento de vehículos forma parte de los grandes problemas de movilidad en las ciudades. Estos se agudizan en los centros o subcentros urbanos, y especialmente en el macrocentro de áreas metropolitanas. Históricamente se ha tratado de preservar a los centros del flujo pasante mediante la instalación de circunvalaciones en estas áreas urbanas, pero muchas veces tales soluciones se ven comprometidas por diversos factores geográficos, del entorno o del emplazamiento de las ciudades. En este trabajo se analiza el caso de un área del macrocentro de Buenos Aires y se consideran alternativas acotadas para la coyuntura que actualmente se vive en el día a día del centro porteño, la cual es resultado de una importante reforma que ha llevado a cabo el Gobierno de la Ciudad que contempla políticas que promueven la prioridad del peatón, el uso del modo bicicleta y la prioridad del transporte público — plasmado en intervenciones tales como los carriles exclusivos para el autotransporte público de pasajeros en avenidas centrales y el Metrobús de la Avenida 9 de Julio—.

### Palabras clave

Movilidad urbana – Sostenibilidad - Estacionamiento

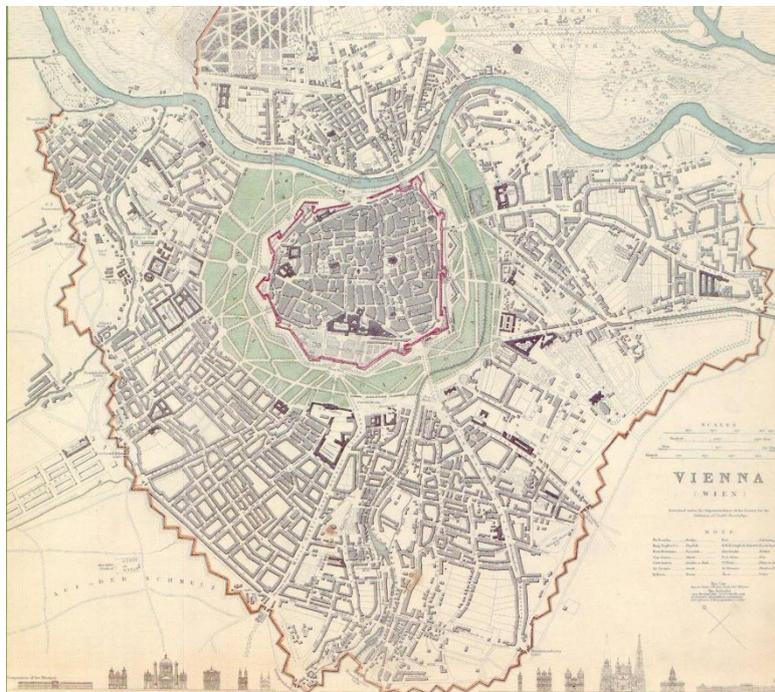
## 1. El problema del tránsito y la ciudad

La cuestión del tránsito y la ciudad se remonta a los orígenes de la movilidad de pasajeros y cargas, y especialmente cuando aparecen los vehículos de porte más grande a finales del siglo XIX, junto con la incorporación del motor como fuente de tracción.

A su vez, el crecimiento de la ciudad hizo que aumentaran los desplazamientos, y muchos de los barrios de las periferias pasaron a quedar dentro de la ciudad e incluso en el mismo centro o macrocentro. En esos casos, los barrios o sectores de la ciudad que recibían tránsito hacia esos destinos pasaron a sumar el tránsito pasante, es decir que pasaba y seguía hacia otras zonas de la ciudad o incluso fuera de ellas.

Un caso conocido de este fenómeno en Argentina es el de la ciudad de Lezama, un pueblo de la Provincia de Buenos Aires de menos de 5000 habitantes, donde el tránsito pasante impacta en su área urbana. Ello obedece en particular al incremento que se produjo con la ampliación de la Ruta Nacional N.º 2, que devino en una Autovía que une Buenos Aires con la costa atlántica. Tal aumento se observa especialmente en las épocas de temporada turística.

Ante el crecimiento de la ciudad, los urbanistas del siglo XIX resolvieron el problema del tránsito pasante mediante el diseño de circunvalaciones que permitían que los vehículos que no tenían como destino las áreas en cuestión, y que por el contrario seguían “de largo”, pudieran “bordear por afuera” esas áreas evitando generar congestión y complicar el tránsito urbano.



*Circunvalación de Viena: la ciudad y la antigua muralla antes que fuera demolida (1833) Fuente: Branch, M.C. An Atlas of rare city maps: Comparative Urban Design, 1830-1842. Nueva York, Estados Unidos: Princeton Architectural Press, 1997, p.18.*

Uno de los primeros ejemplos de resolución de circunvalación vial fue el caso de Viena, donde se eliminó la antigua muralla de la ciudad y sobre ese espacio se construyó un “anillo” o circunvalación en la segunda parte del siglo XIX.

Sin embargo, muchas veces no existe la posibilidad de resolver el problema del tránsito pasante con una circunvalación porque no hay espacio para construirla, y ante esta cuestión nos preguntamos si fue preexistente la ciudad o el tránsito pasante. Porque a veces puede haber usos del suelo que generen gran cantidad de tránsito, pero muchas otras también es el flujo vehicular pasante el que complejiza la resolución del problema.

## 2. El caso del macrocentro porteño

El caso del área urbana del macrocentro porteño reviste características singulares: varias de sus manzanas ya eran representadas hace casi 2 siglos en un Plano de la Ciudad de 1822 en un área que alcanzaba Retiro hacia el norte, la avenida Callao hacia el oeste y la avenida Belgrano hacia el sur, es decir, lo que hoy conocemos en general como macrocentro de Buenos Aires.<sup>36</sup>



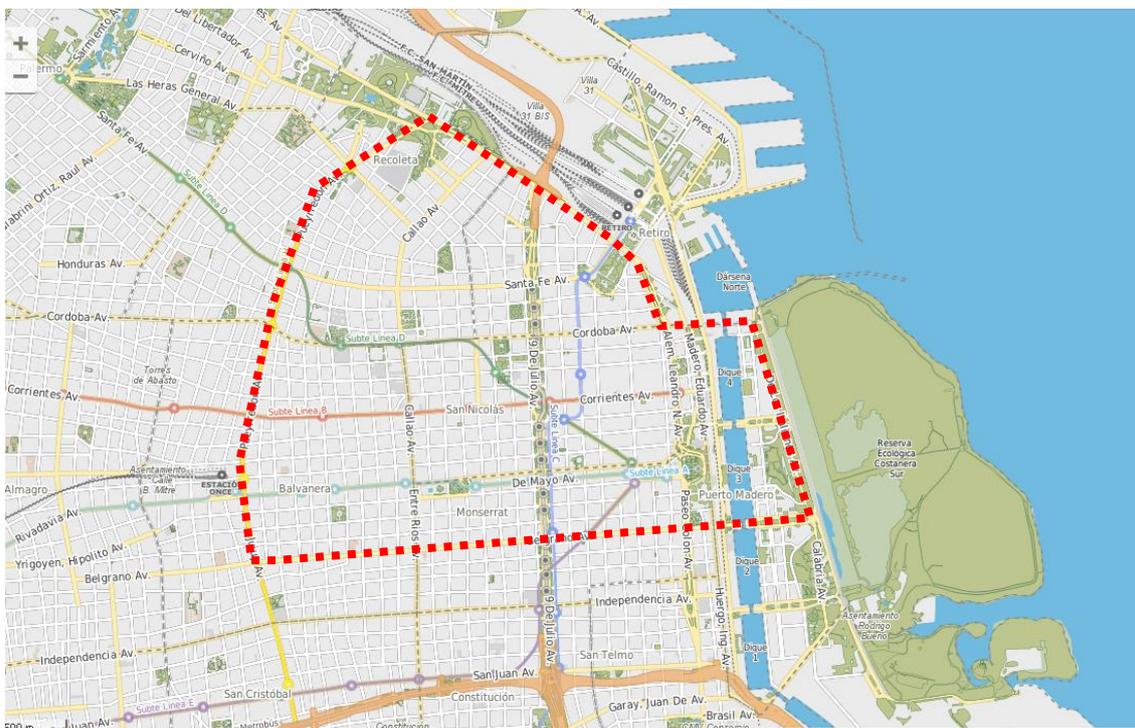
La manzana del Colegio con dos construcciones y en la periferia norte de la Ciudad. 1822. Fuente: MCBA, Censo Municipal 1887. Buenos Aires, Argentina: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1887, p.18.

<sup>36</sup> Las últimas versiones sobre el área del macrocentro porteño definen sus límites por las avenidas Belgrano, Jujuy–Pueyrredón, del Libertador, Córdoba–Cecilia Grierson, Costanera Sur, Azucena Villaflor.

En efecto los usos del suelo que había en ese momento, desde principios del siglo XIX, han sido preexistentes al tránsito que fue acumulándose en las arterias de la ciudad durante el pasado siglo hasta el presente.

Las calles “radiales” como por ejemplo Juncal, con su sentido este-oeste, conducen el tránsito pasante desde Retiro hacia Barrio Norte y desde la Plaza Vicente López hacia el Macrocentro o los barrios de Recoleta y Palermo. Dentro del tránsito creciente de automóviles particulares livianos y pesados sobresalía la cantidad de líneas de colectivos que circulaban por Juncal con destino a esos barrios y otros más periféricos de la Ciudad.

Entre las ideas que impulsaron a la actual gestión del Gobierno de la Ciudad a reorganizar el tránsito porteño se encuentra la liberación de colectivos de las calles internas y angostas, y su traslado hacia las avenidas para generar mejor calidad ambiental en estos barrios. Prueba de ello fue la prioridad peatón del microcentro y el proyecto Metrobús 9 de Julio, que permitió eliminar los recorridos de colectivos de buena parte de las arterias internas y llevarlos a la Av. 9 de Julio.



Macrocentro de Buenos Aires. Fuente: elaboración propia sobre la base del Mapa Interactivo de la Ciudad de Buenos Aires, 2015. Disponible en: [www.buenosaires.gob.ar](http://www.buenosaires.gob.ar).

Un plan similar se llevó adelante en los proyectos de contracarriles en las avenidas Pueyrredón y Santa Fe, pero todavía quedaron un par de líneas circulando por la calle Juncal como las de los colectivos 75 y 101. La cuestión radica, por una parte, en que la avenida Santa Fe no soporta el sistema Metrobús que le permitiría terminar con el problema definitivamente, y por otra, en que se suma la necesidad de paradas que complican aún más la fluidez del tránsito. Además en el caso de la línea 75 se han ubicado paradas poco concurridas, incluso frente a establecimientos

como colegios, lo que dificulta aún más el tránsito durante las horas de ingreso o egreso de los alumnos.

Las soluciones desde la planificación del transporte son varias de corto, mediano y largo plazo, pero veamos cómo se podría manejar este tipo de problemas en el mediano y corto plazo.

### 3. Estacionamiento o detención

En esta situación actual, podríamos manejarnos en el corto plazo teniendo en cuenta las normas vigentes de tránsito en la Ciudad de Buenos Aires, que se encuentran compiladas en el Código de Tránsito (Ley N.º 2.148).

También podríamos considerar las horas de circulación, si se trata de horas de mayor congestión en cuadras de ingreso y salida de alumnos de los colegios, intermedias (media mañana o tarde) o de mínima congestión (nocturnas). Según el momento y considerando el bien común, se podrían recomendar a los usuarios de la vía pública tres alternativas para dejar el auto en caso de tener que dirigirse a los colegios en automóvil particular, teniendo en cuenta que no es el modo de mayor eficiencia en el tránsito urbano:

1. **Estacionar el vehículo en un lugar habilitado para ello:** en un estacionamiento o cochera próximos o en un lugar permitido en la vía pública. Esta sería la mejor opción si se debe permanecer mucho tiempo en los establecimientos, pero no lo sería si se tratara sólo del ascenso o descenso de pasajeros, ya que el recorrido y el tiempo que toma alcanzar el lugar deseado generaría más contaminación que estar detenido unos segundos próximos al establecimiento, sobre todo en horas pico de gran congestión.
2. **Detener el vehículo sobre el margen derecho de la calle del establecimiento:** sería una alternativa permitida pero poco recomendable, ya que las salidas de garajes, de las cocheras de los edificios vecinos y la parada de colectivos (por ejemplo, de la línea 75 en la mencionada calle Juncal), dejan poco espacio para la detención. Si las personas se manejan solas en la vía pública, podría ser más viable en la proximidad de las esquinas donde se puede cruzar por la senda peatonal.
3. **Detener el vehículo sobre el margen izquierdo de la calle en caso que el establecimiento se ubique sobre este lado de la arteria:** sería la alternativa permitida más eficiente, pero que requiere atenerse estrictamente a la normativa vigente desde el año 2001 en nuestra Ciudad, que se analiza a continuación.

En efecto, la Ley de la Ciudad N.º 634, sancionada en septiembre de 2001 definió claramente en su Art. 6 el concepto de detención, diferenciándolo del de estacionamiento (permanencia de un

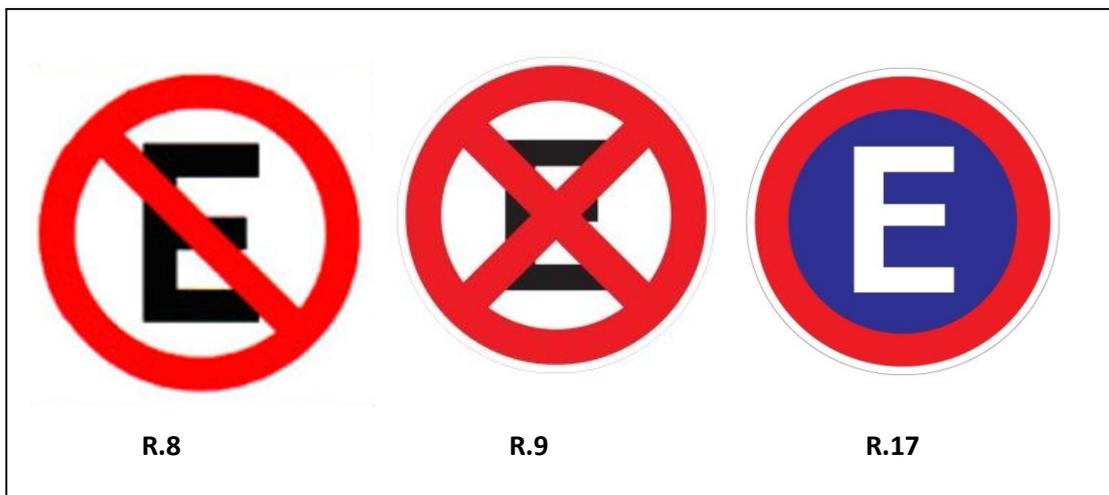
vehículo en la vía pública con o sin su conductor). Entre las alternativas de detención figura la “[p]ermanencia de un vehículo junto a la acera por un tiempo estrictamente necesario para casos de control de tránsito realizado por autoridad competente, ascenso o descenso de pasajeros, o para carga y descarga. En todos los casos debe indicarse obligatoriamente la detención con las luces balizas intermitentes encendidas”.

Posteriormente, en noviembre de 2006, la Legislatura de la Ciudad convirtió en ley la compilación de las normas de tránsito de la Ciudad mediante la sanción del Código de Tránsito (Ley Nº 2.148). En el Anexo I de dicha Ley se explicitan las definiciones generales, entre las que se encuentran (52 y 57) las de detención y estacionamiento, que describimos a continuación:

52. **Detención:** Permanencia sin movimiento de un vehículo junto a la acera por un tiempo estrictamente necesario para casos de control de tránsito realizado por autoridad competente, ascenso o descenso de pasajeros, o para carga y descarga. No se considera detención a la permanencia sin movimiento en un sector de la vía pública de un vehículo por circunstancias de la circulación o por causas de fuerza mayor.

57. **Estacionamiento:** Permanencia sin movimiento de un vehículo en la vía pública con o sin su conductor por más tiempo del necesario para ser considerada como detención.

Las señales para reconocer dónde no se puede estacionar o detenerse son las siguientes:



Señales: Prohibido estacionar, prohibido estacionar y detenerse y restricción de estacionamiento. Fuente: DNV. Señales de prohibición (R.8 y R.9) y restricción (R.17) [consulta: 18-10-2015]. Disponible en: [http://www.vialidad.gov.ar/educacion\\_vial/educacionvial.php](http://www.vialidad.gov.ar/educacion_vial/educacionvial.php).

#### 4. Conclusiones

Más allá de estas consideraciones, conviene evitar el uso del auto, ya que está comprobado que es ineficiente para la movilidad en las ciudades, sobre todo cuando existe infraestructura de transporte público. Una forma de minimizar el impacto del auto es el uso intensivo de su ocupación, por ejemplo, con los denominados *pool* que permiten llevar a varios alumnos en un solo auto a los establecimientos educativos.

Es dable resaltar los esfuerzos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por impulsar políticas de movilidad sostenible que priorizan la utilización del transporte público, pero de todas formas, existen circunstancias que provocan el uso de otros modos.

En los casos en los que se opta por utilizar el auto, queda a criterio y responsabilidad del usuario inclinarse por detenerse o estacionar, considerando el bien común, el espíritu de las normas y la seguridad vial para la mejor calidad de vida de la Ciudad.

#### Referencias:

BUCHANAN, C. D. *Traffic in Towns. The specially shortened edition of the Buchanan Report*, Londres, Reino Unido: Penguin Special, 1963.

BRANCH, M.C. *An Atlas of rare city maps: Comparative Urban Design, 1830-1842*, Nueva York, Estados Unidos: Princeton Architectural Press, 1997.

Código de Tránsito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N.º 2.148.

Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N.º 634.

MCBA, Censo Municipal 1887. Buenos Aires, Argentina: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1887.