

Chile: El planeamiento y cambio de los sistemas urbanos de movilidad masiva 1990-2008

Germán Correa-Díaz

**Seminario de Políticas de Movilidad Urbana y
Servicios de Infraestructura Urbana de Transporte**

División de Recursos Naturales e Infraestructura de CEPAL, Naciones Unidas,
Gobierno de Francia, Corporación Andina de Fomento, Alianza Francesa

Buenos Aires, 13 y 14 de marzo, 2008

VISION HISTORICA

- Históricamente, en Chile el modelo de prestación de los servicios de transporte público ha sido mixto, con presencia, como operador, tanto del sector privado como del Estado
- No obstante, la forma en que cada sector ha participado ha variado bastante a través del tiempo

VISION HISTORICA

Desde los años 50 hasta 1976:

- El sector privado y el Estado actúan en la prestación del servicio.
- Los privados se van estructurando de manera bastante artesanal y atomizada. Adquieren un considerable poder gremial
- El Estado interviene en el transporte público de diversas formas:
 - Como operador:
 - opera líneas de tranvías (que desaparecen en la década de los 60)
 - opera buses
 - construye y opera el metro (Línea 1 y 2)
 - Como regulador:
 - Fija tarifas
 - Otorga “créditos blandos” a los privados para la compra de buses, o se los compra directamente
 - Regula la calidad del servicio, aunque blandamente

VISION HISTORICA

Desde 1976 a 1986:

- El Estado reduce considerablemente su papel en el sector:
 - desaparece su papel como operador de buses
 - continúa operando el Metro, pero no construye nuevas líneas
 - regulación en franco retroceso, relajando considerablemente su intervención sobre los privados.
 - se crea mecanismo de evaluación de proyectos de infraestructura de transportes (Secretaria Ejecutiva de Transporte Urbano, SECTU)
- Los privados mantienen una relación clientelar con el Estado (dictadura), que los provee de créditos blandos y tratamiento especial.

VISION HISTORICA

Desde 1987 a 1989:

- Estado sólo operador de Metro.
- Desregulación total: Estado sólo exige revisión técnica al día de los buses.
- Principio básico de regulación: libertad de recorridos (rutas) y de tarifas.

Resultados:

- Situación caótica: sobreflota, tarifas sobredimensionadas, aguda contribución a la contaminación del aire, etc..

VISION HISTORICA

Desde 1990 a 2000:

- Estado recupera fuertemente su papel regulador:
 - en 1992, transformación del sistema permisionario a un sistema de contratos de concesión, otorgados a través de licitación competitiva, y mediante competencia tarifaria con reajustabilidad automática
 - transformación de los operadores agremiados en empresas
 - término de la histórica práctica clientelar que gobernaba la relación entre los gremios del transporte y el Estado.
 - dictación de normativas respecto a una amplia gama de aspectos (bus tipo, prohibición de incorporar buses “hechizos”, relaciones laborales, operación en paraderos diferidos, apariencia e información en los buses, etc)
- Nota:** los cambios introducidos, a pesar de su envergadura y del dramatismo con que debieron ser impuestos, no pretendieron una transformación estructural del sistema.
- En 1991 se realiza la primera Encuesta Origen Destino de Hogares.
- En 1991 la Secretaría Ejecutiva de Transporte Urbano, SECTU, es transformada en Secretaría Ejecutiva de Transporte, SECTRA, destinada a hacer un aporte a la planificación tanto del transporte urbano como del interurbano.
- En 1997 se elabora el primer Plan de Infraestructura de Transporte para Santiago, no obstante de escasa implementación

VISION HISTORICA

Desde a 2000 a 2008:

- Se crea Comité Interministerial Ciudad y Territorio, donde por primera vez se encuentran de manera sistemática el Ministerio preocupado del desarrollo urbano y el Ministerio a cargo de los temas del transporte, así como el ministerio de obras públicas y el de planificación.
- Estado impulsa el Plan de Transporte Urbano Santiago 2000-2010, **PTUS**, constituido por diez Programas, que pretende ordenar y racionalizar el conjunto de modos a través de los cuales se moviliza la gente y los bienes dentro de la ciudad, desde una visión del desarrollo urbano.
- El principal Programa de este Plan es el de Modernización del Transporte Público

ELEMENTOS DEL PTUS

Necesidad de un cambio estructural:

- A pesar de los significativos mejoramientos de los 90, al final de la década no había duda (ciudadanía, gobernantes) acerca de necesidad de un profundo cambio estructural en el transporte público.
- Los datos comparados de las EOD de 1991 y 2001 mostraban que en el período los viajes en transporte público cayeron de 60% a 40%, mientras los viajes en automóvil aumentaron de 20% a 40%.
- La ciudad, a su vez, se extiende a un ritmo de 1500 hectáreas por año, planteando un serio problema para la movilidad urbana

La Pregunta:

¿Qué hacer ante la extensión incontrolada de la ciudad y el creciente deterioro del transporte público?

La Respuesta:

Desde una visión del desarrollo urbano, dar una solución integral, sistémica, al problema de la movilidad urbana, procurando intervenir sobre sus diversos componentes:
el PTUS

PTUS 2000-2010: Programas

- Programa de Modernización del Transporte Público: Sistema Integrado de Transporte Público (buses, metro, taxis colectivos, trenes suburbanos)
- Programa de Intervenciones sobre la Demanda
- Programa de Intervenciones sobre el Transporte Privado (automóvil, servicios al trabajo, transporte escolar)
- Programa de Intervenciones Sobre Otros Modos de Transporte de Personas (Taxis)
- Programa de Promoción de Modos No Motorizados de Transporte (bicicletas y ciclovías, peatonización de áreas)
- Programa de Intervenciones sobre el Transporte Rural y sobre el Transporte Interurbano que penetra en la Ciudad
- Programa de Intervenciones sobre el transporte de carga en la ciudad
- Programa Maestro de Infraestructura de Transporte

Programa de Participación Ciudadana

Programa de Comunicaciones

Programa sobre la Institucionalidad

(Autoridad Metropolitana de Transporte)

Trayectoria del PTUS

- 2000. Se aprueba PTUS como política pública oficial.
- 2001: Se lleva a cabo una serie de estudios en torno a diversos programas del PTUS, pero con énfasis especial en el transporte público
- Marzo 2002:
 - se crea Comité Interministerial para tomar las decisiones implementativas necesarias, presidido por el Ministro de Obras Públicas y Transportes (Directorio de Transporte de Santiago)
 - se crea una Dirección Ejecutiva (Coordinación General de Transporte de Santiago, CGTS), dependiente del señalado Comité Interministerial, con un equipo técnico especializado para llevar a cabo el diseño y todo el proceso de implementación del PTUS.
- Desde Marzo 2003 la CGTS se concentra en el Programa de Modernización del Transporte Público, o "Transantiago" y prácticamente se abandona la implementación del resto de los Programas del PTUS, con excepción de la infraestructura

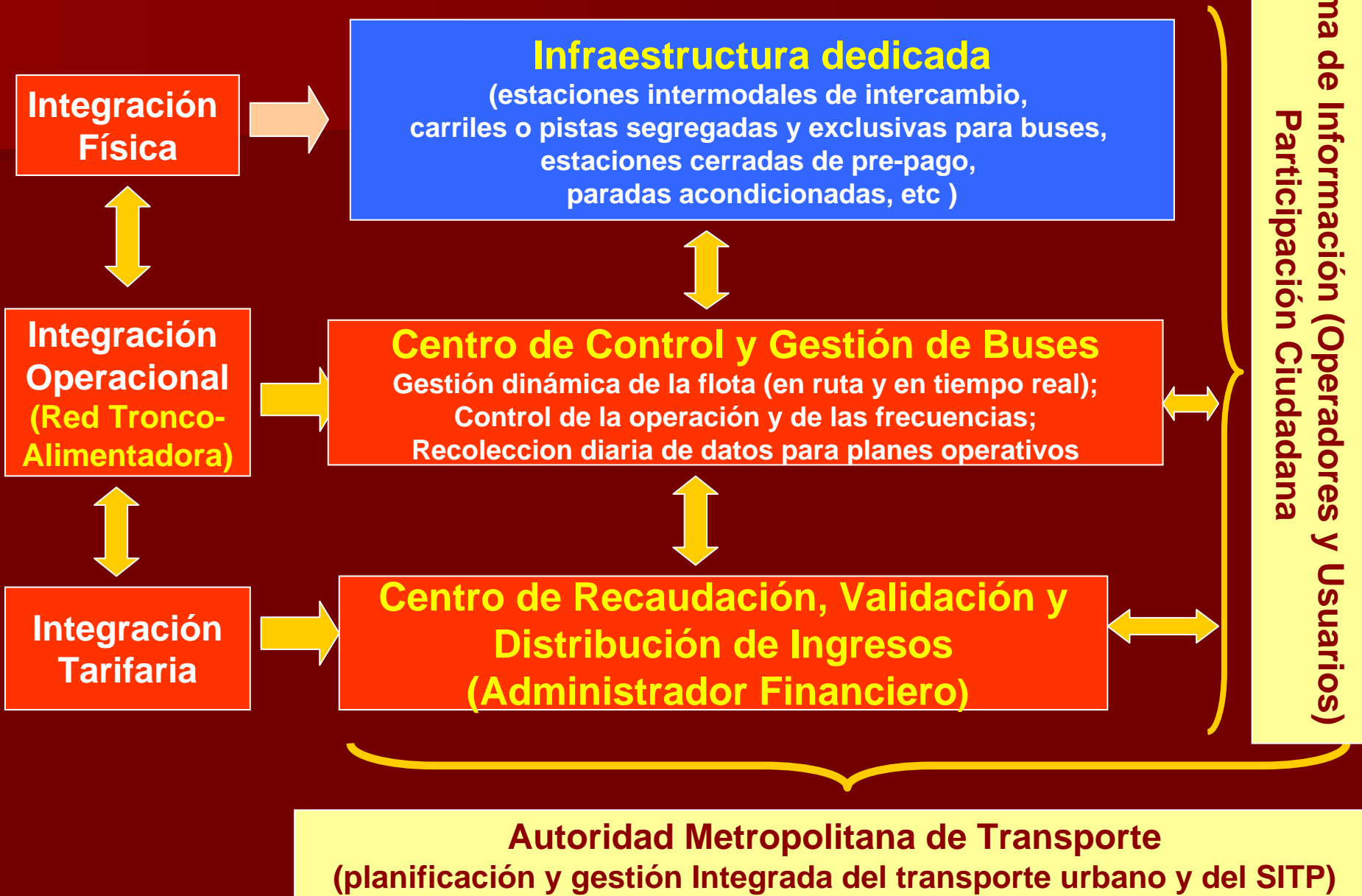
¿Qué es Transantiago?

- Transantiago NO ES un modelo BRT (Bus Rapid Transit), que cubre sólo un limitado número de corredores troncales, en algunas partes de la ciudad, y sus respectivos alimentadores.
- Transantiago es más bien un modelo de **Sistema Integrado de Transporte Público (SITP)**, que comprende:
 - **toda el área territorial** que cubre la Ciudad
 - **todos los corredores troncales de la ciudad** y una **red de servicios alimentadores** (organizados por Áreas de Servicios)
 - **todos los modos de transporte público existentes en la ciudad:** buses, metro y taxis colectivos.

Esto implica...

- Una compleja arquitectura funcional sistémica, constituida por:
 - varios componentes,
 - cada uno con su propia existencia y autonomía funcional y operación,
 - pero a la vez claramente interdependientes (tanto funcional como contractualmente)
- Una arquitectura institucional y un modelo de gestión de nuevo tipo:
 - una nueva institucionalidad, dotada de todas las competencias y recursos imprescindibles para planificar, diseñar y gestionar eficientemente un sistema complejo.
 - una variedad de diferentes actores públicos y privados, y grupos de interés que no existían en el viejo sistema y que hacen muy complejas las necesidades de coordinación así como el control y gestión de contratos complejos e interrelacionados.

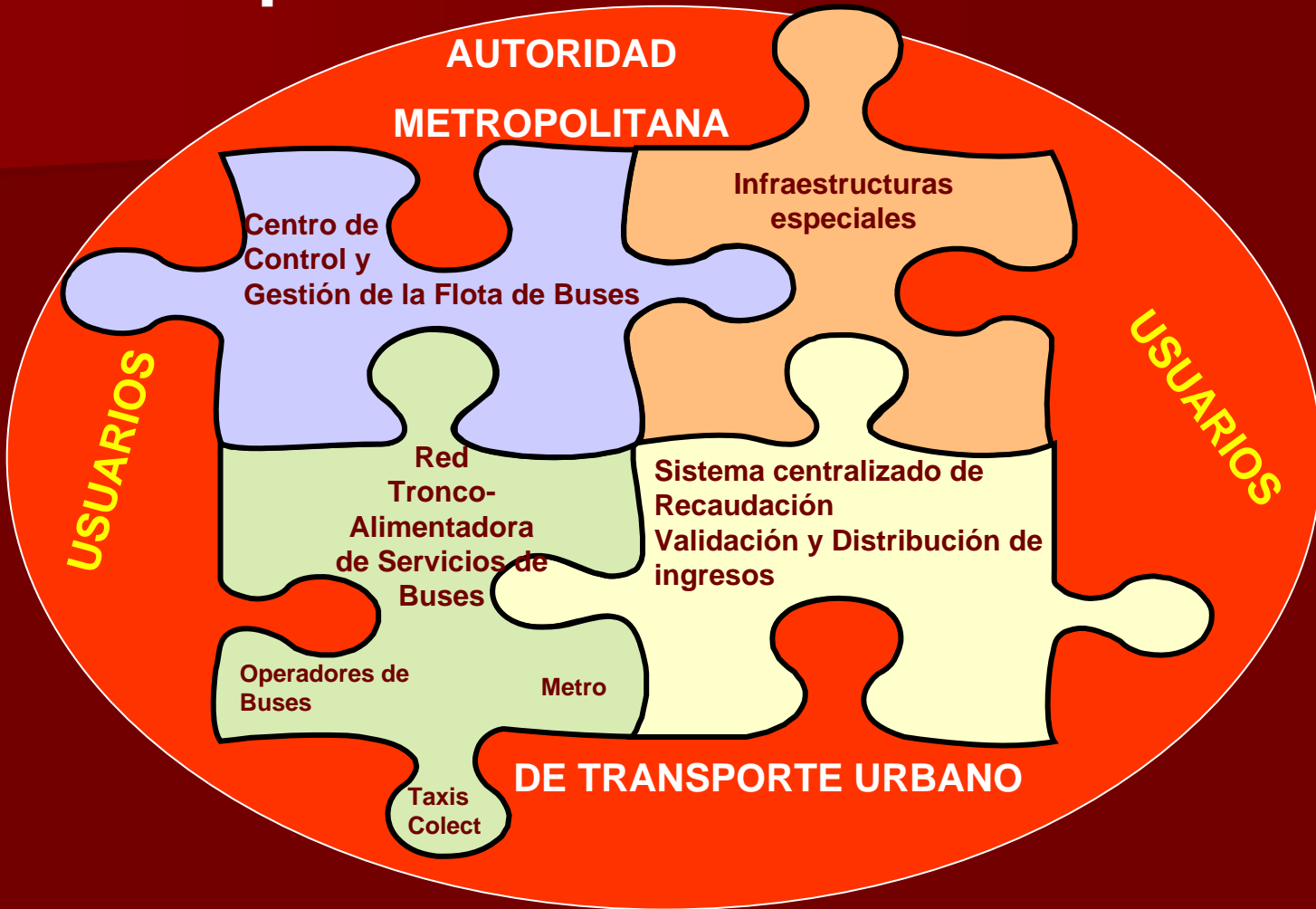
Transantiago: Esquema Funcional



¿Qué significa implantar un SITP?

- **Un cambio estructural** de la industria productora de tan importante servicio público.
- **Un “nuevo” agente de mercado** en esta actividad, que antes casi no existía: la “empresa de transporte público”
- **Un conjunto de nuevos actores en el transporte público:** inversionistas no transportistas, bancos, operadores tecnológicos, operadores de ITS diversas, operadores comunicacionales, etc.
- **Una nueva realidad laboral:** formalización de relaciones contractuales, profesionalización de los conductores , surgimiento de poderosos sindicatos de conductores, etc.
- **Una nueva realidad contractual, constituida por una red de contratos interrelacionados:** concesiones múltiples, así como contratos de servicios, entrecruzados funcionalmente, entre un amplio abanico de uevos actores en el sector, tanto privados como públicos.
- **Un nuevo modelo de organización y gestión pública en esta actividad:** necesidad de una Autoridad Metropolitana de Transporte
- **Un profundo cambio cultural en todos los actores involucrados:** operadores, usuarios, ciudadanos en general

¿Qué significa un SITP desde perspectiva de diseño e implementación?



- Cada pieza del puzzle o componente del sistema debe estar perfectamente diseñada, de modo que haya un ajuste perfecto entre ellas al momento de poner todo en marcha.

¿Qué significa esto?

- El complejo diseño de un Sistema Integrado,
- La compleja logística de diseñar y poner en marcha cada uno de sus componentes, asegurando un perfecto ajuste y funcionamiento entre ellos,
- La envergadura y alcance de los cambios diversos que todo este proceso trae consigo

Requiere



- Buenos datos y buenos instrumentos de planificación (modelos)
- Alta calidad de los procesos de toma de decisiones a nivel político y técnico
- Alto nivel técnico del equipo encargado del diseño
- Alto nivel de gestión de proyectos sistémicos y complejos.
- Alta sensibilidad social y manejo político-técnico del liderazgo de un proyecto así

Muchas Gracias

germancorrea2005@yahoo.es