

**Los 10 desafíos de política pública
para la movilidad urbana en
Argentina**

Documento Base



OBSERVATORIO DE
MOVILIDAD



OBSERVATORIO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS

Octubre 2024



Documento Base

Los 10 desafíos de política pública para la movilidad urbana en Argentina

1. Introducción.....	2
2. La centralidad de la movilidad urbana.....	2
3. Los 10 desafíos que enfrentan las políticas públicas en materia de movilidad urbana.....	3
3.1 Dependencia entre ordenamiento territorial y movilidad urbana.....	3
3.2 Accesibilidad de las personas a las oportunidades urbanas.....	4
3.3 Integración de las distintas opciones de movilidad.....	4
3.4 Incentivo a los modos sostenibles.....	4
3.5 Innovación o disrupción tecnológica.....	5
3.6 Transición energética en el transporte.....	5
3.7 Logística urbana.....	6
3.8 Financiamiento.....	6
3.9 Involucrar al sector privado.....	7
3.10 Gobernanza.....	7

¿Cómo citar este documento?

Rodriguez Touron, F. (2024). *Los 10 desafíos de política pública para la movilidad urbana en Argentina: documento base*. Observatorio de Movilidad. Fundación Metropolitana.



Los 10 desafíos de política pública para la movilidad urbana en Argentina: documento base

1. Introducción

Los desafíos de la movilidad urbana en Argentina son múltiples, como también lo son las oportunidades. Desde el Observatorio de Movilidad de Fundación Metropolitana tenemos como objetivo idear, monitorear y compartir políticas tendientes a optimizar la movilidad urbana y mejorar la accesibilidad de las personas a las oportunidades, para dirigirnos hacia ciudades más vivibles, con escala humana, productivas, integradas y equitativas.

Este documento busca detallar los aspectos centrales en materia de movilidad urbana sobre los que hará foco el Observatorio.

2. La centralidad de la movilidad urbana

Los sistemas de movilidad y transporte son la columna vertebral de nuestras ciudades y sirven para conectar a las personas con aquello que desean hacer: estudiar, trabajar, curarse, visitar a otros, entretenerse. Como tales, juegan un rol preponderante en la vida diaria de las personas que se mueven todos los días. Un sistema eficiente puede cambiar vidas, en tanto permite a las personas acceder a las oportunidades que brinda la ciudad y puede devolverles tiempo valioso, que en lugar de ser utilizado en viajes largos e incómodos se invierta en aquello que cada cual quiera hacer.

El Observatorio de Movilidad parte de una premisa básica: **la accesibilidad es un derecho**, y uno muy particular, ya que interviene indirectamente en el ejercicio potencial de otros derechos fundamentales, como son la salud, la educación, el trabajo, entre otros. Dicho de otro modo, un buen sistema de transporte permite que las personas lleguen allí donde podrán ejercer sus derechos. Es por ello que idear, monitorear y compartir políticas tendientes a mejorar la accesibilidad es una tarea no solo deseable, sino necesaria.

Actualmente, en Argentina nos encontramos en una situación crítica en materia de movilidad urbana. Estamos frente a una crisis de financiamiento de los sistemas de transporte, tanto a nivel de inversiones en infraestructura como para hacer frente a los costos operativos. Racionalizar y eficientar el gasto es hoy una tarea primordial, que debe hacerse con el cuidado necesario para evitar que las decisiones de movilidad se vuelquen, aún más, hacia el automóvil particular.

Esta tendencia se verifica como consecuencia de la pandemia, y no se ha logrado revertir. La movilidad individual motorizada viene en franco aumento, a costa



principalmente de los viajes en transporte público. En la ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, la demanda de transporte público oscila en torno al 80% de los niveles pre pandemia, con mayor impacto negativo en trenes y subtes. Es de esperarse que con el ajuste de tarifas, esta tendencia se siga profundizando, haciendo a los modos colectivos menos atractivos frente al auto y, sobre todo, la moto.

Desde el paradigma de movilidad sostenible, sabemos que una movilidad urbana centrada en la motorización individual no es deseable, ya que presenta una serie de externalidades que son perjudiciales tanto para la calidad urbana como para el ambiente. Cuando miramos los grandes aglomerados urbanos de nuestro país, tenemos como objetivo que sean vivibles, con escala humana, productivos, integrados, equitativos. En una palabra, que permitan liberar el potencial de desarrollo individual y colectivo de quienes allí viven. Y para ello es necesario generar entornos urbanos vibrantes y accesibles, que no pueden lograrse con una movilidad centrada en el automóvil.

3. Los 10 desafíos que enfrentan las políticas públicas en materia de movilidad urbana

Teniendo esta premisa como norte, revisaremos los aspectos centrales sobre los que hará foco el Observatorio.

3.1 Dependencia entre ordenamiento territorial y movilidad urbana

En primer lugar, existe una **dependencia básica**, aunque muchas veces soslayada, **entre el ordenamiento territorial y la movilidad**. Los movimientos en una ciudad son producto de cómo las cosas y las personas están distribuidas en el territorio. Cuanto más dispersos estén los hogares de los lugares a los que queremos llegar, más alta será la dependencia de la movilidad motorizada.

El concepto ampliamente popularizado de la ciudad de los 15 minutos abreva justamente en esta noción básica: cuantas más actividades diarias pueda resolver en la proximidad de mi hogar, a una distancia caminable o ciclable, menos voy a necesitar de un vehículo para moverme. Y esto redundará en beneficios de calidad de vida, con menos tiempo perdido en viajes; de salud, con menos viajes sentados en vehículos que contribuyen al sedentarismo; y ambientales, reduciendo las emisiones provenientes de los viajes.

Pero para que esto sea posible se necesita que la planificación se erija sobre dos pilares: densidad y mezcla de usos. No son ideas nuevas, y sin embargo seguimos viendo ciudades que se desarrollan principalmente en extensión, sobre la lógica del automóvil o con opciones de transporte público ineficientes, que sólo atraen usuarios cautivos. En virtud de todo esto es que existe una sinergia clara entre el Observatorio



de Movilidad y el de Planificación Urbana, que entablarán los diálogos necesarios para mostrar una vez más ese cruce evidente y necesario.

3.2 Accesibilidad de las personas a las oportunidades urbanas

En segundo lugar, y sobre la base antedicha, es un tema clave que los sistemas de transporte garanticen la **accesibilidad de las personas a las oportunidades urbanas**, incluyendo aspectos de accesibilidad física para corporalidades y capacidades diversas, de asequibilidad, y de cobertura. Un sistema accesible es aquel en el que cada vez más personas pueden disfrutar de opciones convenientes, eficientes, seguras y cómodas de movilidad.

3.3 Integración de las distintas opciones de movilidad

Siguiendo con esta idea, aparece en tercer lugar la **necesidad de integración de las distintas opciones de movilidad**. Cuáles son dichas opciones dependerá del tipo de ciudad y del sector de la ciudad en el que nos encontremos, pero es claro que la movilidad urbana debe observarse como un todo integrado, y no como una unión de partes inconexas o erráticamente superpuestas. La planificación dispersa va en perjuicio de los usuarios, y es preciso evaluar qué modo es más eficiente y sostenible para los distintos tipos de movimientos que existen en las distintas ciudades.

3.4 Incentivo a los modos sostenibles

Esto último conecta con un cuarto aspecto fundamental, el **incentivo a los modos sostenibles**. Dentro del paradigma de movilidad sostenible se establece una jerarquía modal, según la cual los modos más sostenibles deben recibir los mayores incentivos. Empezando por la caminata, priorizándola con inversiones en veredas y espacios públicos caminables; siguiendo con la bicicleta y la micromovilidad, a través de infraestructura dedicada, sistemas públicos de bicicletas y otras políticas asociadas; luego jerarquizando el transporte público, ya sea en sus variantes guiado o automotor, con intervenciones que lo prioricen frente al vehículo particular; incentivando por último la movilidad compartida habilitada por tecnología, como opción preferente a la utilización individual y privada de los vehículos, que queda en el último lugar de la pirámide.

Es importante destacar que este paradigma no es puramente declamativo, sino que debe orientar, en magnitud y orden temporal, las inversiones que los poderes públicos deciden realizar en materia de movilidad y transporte.

3.5 Innovación o disrupción tecnológica

En dicha jerarquía modal, como se ha dicho, deben tener un lugar las nuevas tecnologías que están cambiando el panorama de la movilidad urbana. Este quinto



aspecto, el de **innovación o disrupción tecnológica**, debe ser abordado desde una mirada multidimensional, trascendiendo el “solucionismo tecnológico” y generando información para entender cuáles son los verdaderos efectos urbanos y las consecuencias en términos de accesibilidad y equidad, sin caer en interpretaciones rápidas que a veces reproducen prejuicios.

La tecnología introducida por las empresas de redes de transporte, así como las nuevas formas de transporte a la demanda que permiten hacer más eficiente y atractivo el transporte colectivo, deben ser consideradas en la planificación, ya que permiten bajar los costos de transacción y las asimetrías de información. Qué forma específica de estas tecnologías servirá a cada contexto es un trabajo a desarrollar, pensando en la potencialidad como en los límites que todos los modos necesitan para convivir con el resto en virtud de la jerarquía propuesta.

No podemos olvidar tampoco la tecnología para la integración de la información, el pago, la gestión de los distintos modos de transporte, la cual es una piedra fundamental del camino hacia la consolidación del paradigma de movilidad como un servicio.

3.6 Transición energética en el transporte

Un sexto aspecto clave, siguiendo con la relevancia de los avances tecnológicos, es la **transición energética** del sector transporte. Este sexto punto hace referencia a la incorporación de vehículos de bajas emisiones en nuestros sistemas de transporte. Los desafíos globales que presenta el cambio climático no son ajenos al transporte. En efecto, casi el 25% de las emisiones de GEI provienen del sector, por lo cual los actores vinculados al transporte pueden cumplir un rol fundamental en la agenda de la sustentabilidad.

Es preciso puntualizar que todas las políticas que aquí se han mencionado van en línea con la mejora de la performance ambiental del sistema de movilidad, ya que esta depende solo en parte de la tecnología que utilicen los vehículos. Más importante es cambiar nuestros hábitos de movilidad.

Como indica el enfoque Evitar-Cambiar-Mejorar, primero debemos ocuparnos de evitar los viajes innecesarios (a través de las herramientas virtuales y la planificación urbana densa y de usos mixtos), luego cambiar la elección modal hacia modos más sostenibles (incentivando los modos activos y el transporte público), y por último preocuparnos por mejorar la tecnología en los vehículos. Solo así podremos hablar de una movilidad de bajas emisiones realmente sustentable, que no se limite a introducir vehículos eléctricos sosteniendo el *statu quo*.

Habiendo hecho esta aclaración, sin embargo, la transición energética es un aspecto importante de las políticas de movilidad, sobre todo cuando está vinculada con la incorporación de micromovilidad eléctrica y transporte público de bajas emisiones. Respecto de este último, Latinoamérica tiene casos de gran éxito de incorporación a



escala de buses eléctricos (particularmente Chile y Colombia), que pueden servir de inspiración para nuestro país.

Generar políticas coordinadas de nivel nacional, provincial y local para favorecer el crecimiento del ecosistema de la movilidad eléctrica es una de las claves para hacer frente a los desafíos ambientales y generar oportunidades de desarrollo económico.

3.7 Logística urbana

En séptimo lugar, en orden lógico aunque no de importancia, se encuentra la **logística urbana**, un aspecto cardinal de la productividad de nuestras ciudades. Más allá de los aspectos federales de un transporte de cargas que contribuya a reducir los costos logísticos y construir una Argentina más competitiva, a nivel urbano se enfrentan desafíos significativos debido a la expansión y la congestión vehicular. Las políticas públicas deberán enfocarse en mejorar la eficiencia y sostenibilidad del transporte de mercancías, priorizando la integración de tecnologías inteligentes y la optimización de la infraestructura existente.

Para la última milla, es importante fomentar el uso de energías limpias, junto con la implementación de centros de distribución urbanos que reduzcan el tránsito de vehículos pesados en las zonas más congestionadas. Además, se debe considerar la creación de normativas que regulen los horarios de carga y descarga para minimizar el impacto en la movilidad general y promover una planificación urbana que incluya la logística como un componente esencial del desarrollo sostenible.

3.8 Financiamiento

Un aspecto transversal a los que se han destacado es, en octavo lugar, el desafío de **financiamiento**. Ninguna política pública puede implementarse y sostenerse en el tiempo sin una fuente de financiamiento específica. Desde el punto de vista conceptual, las inversiones en transporte se justifican desde un punto de vista económico, ya que difícilmente sean autosustentables con el ingreso que se obtiene vía tarifa. Por las externalidades positivas que genera la movilidad sostenible, tanto en términos ambientales, como de accesibilidad y productividad, puede justificarse el destino de dinero público inversiones de capital y/o gasto operativo, según el caso.

Sin embargo, esto no implica descuidar la eficiencia de costos que deberían buscar las inversiones en movilidad y transporte, más aún en un contexto de crisis económica. De allí que las políticas públicas deban tender a distribuir de forma racional las cargas y los beneficios del sector -evidenciando, por ejemplo, los subsidios implícitos que reciben los usuarios de automóvil-, apuntando a mejorar las prestaciones sin poner en jaque la sustentabilidad fiscal, en un equilibrio complejo pero necesario.



3.9 Involucrar al sector privado

Una forma de distribuir racionalmente los costos del sistema es, en noveno lugar, involucrar al sector privado como actor fundamental de la movilidad urbana. Las **empresas son atractores de viajes**, y sus decisiones de localización influyen especialmente en los tipos de movimientos que se realizan en una ciudad, ya que el motivo de viaje preponderante es el trabajo.

Como ya es práctica corriente en países del Norte Global, las empresas deben ser convocadas a comprometerse con la movilidad sostenible a través de planes y medidas específicas, desde contar con infraestructura para la movilidad activa como proveer de opciones de transporte *ad hoc* si se encuentran en zonas de baja accesibilidad.

El accionar conjunto entre hacedores de políticas públicas y el sector privado es clave para que la movilidad sostenible se materialice, especialmente en un contexto donde el sector público debe atender a múltiples demandas con recursos por demás limitados.

3.10 Gobernanza

Esto nos lleva a un último punto, el desafío de **gobernanza**. Lograr una movilidad urbana sostenible y equitativa es una tarea multisectorial, que involucra asimismo distintos niveles de gobierno. En los aglomerados de mayor volumen, y que se extienden a través de más de una unidad administrativa, la interjurisdiccionalidad se convierte en una oportunidad para conformar y afianzar los lazos intergubernamentales a través del diseño de mecanismos y agencias de carácter metropolitano o interjurisdiccional.

Con la vasta experiencia de la Fundación Metropolitana en este aspecto, desde el Observatorio de Políticas Públicas buscamos contribuir al análisis, planificación y gestión del transporte de las ciudades argentinas enmarcando nuestro accionar en un diálogo constante y fluido entre el sector público, privado, sindicatos, asociaciones civiles y usuarios.