Alamys | Uniendo Destinos

AUTORIDAD ÚNICA DE TRANSPORTE

El pilar para una movilidad sostenible

Boletín Técnico
Edición Nº 3

1. Introducción

Las Autoridades Únicas de Transporte (AUT) en nuestras ciudades, se esgrimen como una de las principales claves para el éxito de un desarrollo planificado y organizado del transporte público en ellas. Contar con una Autoridad, contribuye a que se configure un sistema que cubre de forma coordinada las necesidades de movilidad de una manera segura, eficiente, sostenible y con visión de futuro que se requieren para las urbes, cada día más complejas de abordar.

En esta edición, se mostrará el estado actual de quiénes son las entidades encargadas de planificar, gestionar, coordinar y financiar los diferentes modos de transporte público en las ciudades de Iberoamérica donde existen operadores que pertenecen a ALAMYS; es decir, si corresponden a AUT's encargadas de la movilidad en sus respectivas áreas de desempeño, o bien, si están diseminadas en diferentes reparticiones públicas de gobiernos locales, regionales, estatales o nacionales, dependiendo de la distribución geopolítica de cada país, para así entender de mejor manera su organización.

La consolidación, análisis y publicación de la información que a continuación se presenta, fue realizada por la Secretaría General de ALAMYS, con la colaboración de todos sus Socios Principales y el trabajo de los coordinadores de sus Comités Técnicos.

2. Contextualización

Para dar contexto, intentaremos –en primer lugar– responder la interrogante: **¿Qué se entiende por Autoridad Única de Transporte (AUT)?** Como se verá, existen variadas conceptualizaciones sobre el término, provenientes de diversas fuentes bibliográficas de todo el mundo.

Según el Diccionario Alemán de Economía[1], una Autoridad de Transporte es la **"junta de entidades de transporte público de corta distancia, que busca a través de investigación, creación de redes, conducción de líneas y publicidad, mejorar la atracción del transporte público y bajar los gastos por unidad de producción"**.

De acuerdo a la definición de la AUT de Nueva York[2], la tarea de la autoridad es **"desarrollar una política unificada para la zona metropolitana completa de Nueva York, fundamental para la salud económica y social de la región. Su necesidad social permite operar el sistema como un servicio y no como una entidad con fines de lucro"**.

En Asia, la Autoridad de Transporte Terrestre de Singapur[3], en cambio, se autodetermina como a cargo de **"la planificación, el diseño, la construcción y la mantención de la infraestructura de transporte terrestre"**.

Finalmente, en el mundo iberoamericano y bajo la definición del Consorcio Regional de Transporte de Madrid, la AUT debe **"planificar, organizar y coordinar la infraestructura, redes, paradas, horarios y tarifas del transporte público"**.

Ante este abanico de definiciones disponibles, no es extraño que –como asociación que reúne a los 45 principales sistemas de transporte público sobre rieles de España, Portugal y Latinoamérica– nos cuestionemos: **¿en qué nivel político-administrativo de movilidad están las urbes de Iberoamérica? ¿Por qué es relevante el desarrollo del transporte planificado, siguiendo los ejemplos de países desarrollados que cuentan con AUT?**

Para lograr acercarnos a las respuestas de estas interrogantes apropiadamente, es necesario contar con un conocimiento base respecto al estado actual de la zona en estudio bajo estos conceptos.

1 http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/verkehrsverbund.html
2 http://mpaenvironment.ei.columbia.edu/files/2014/06/Columbia_MTA_Final_Report_05132014.pdf
3 https://www.lta.gov.sg/content/ltaweb/en/about-lta.html

3. Antecedentes Generales

La importancia de contar con una gestión eficiente del transporte público desde sus inicios, pasa porque ayuda a garantizar el desarrollo sostenible por medio de la toma de decisiones, y es la clave para el logro de ciudades planificadas, amigables e inclusivas.

Las urbes –sobre todo de Latinoamérica– están demostrando un incremento explosivo de su movilidad debido a su desarrollo económico, y se ha convertido en una necesidad básica que ha encontrado barreras por la falta de planificación urbana eficiente en la región, creando una situación de circulación caótica en las ciudades:

a. Aumentan significativamente los tiempos de traslado de las personas.
b. Prolifera el número de accidentes de tránsito en las calles.
c. Incrementa significativamente el porcentaje de individuos motorizados y –junto a ello– los niveles de contaminación ambiental.
d. Se produce un grave deterioro y desaprovechamiento del espacio público.

Esto, así se plantea en profundidad en el documento de ALAMYS "¿Por qué el desarrollo de proyectos metroferroviarios es la mejor opción para el transporte sustentable de las grandes ciudades latinoamericanas?" (https://www.ALAMYS.org/es/estrategia-pro-rail/).

A continuación, se muestra un cuadro resumen con 22 ciudades correspondientes a las de nuestros 45 operadores de transporte metroferroviario asociados, quienes –respondiendo diversas encuestas enviadas por la Secretaría General– permitieron la categorización para distinguir quiénes cuentan con una AUT y quiénes no, además de facilitar la elaboración de este boletín.

Tabla 1
"Autoridad Única de Transporte por ciudad con presencia de operadores asociados a ALAMYS"

CIUDAD	AUT	CIUDAD	AUT
Buenos Aires (BAS)	NO	Tenerife (TNE)	NO
Porto Alegre (PAE)	NO	Valencia (VLA)	NO
Rio de Janeiro (RJO)	NO	Zaragoza (ZRA)	NO
São Paulo (SPO)	NO	Ciudad de México (CDM)	NO
Santiago (STO)	NO	Guadalajara (GDA)	NO
Medellín (MDN)	NO	Monterrey (MTY)	SI
Quito (QTO)	NO	Ciudad de Panamá (CDP)	NO
Barcelona (BRC)	SI	Lima (LMA)	NO
Bilbao (BLB)	SI	Porto (PTO)	NO
Madrid (MDD)	SI	Santo Domingo (SDO)	SI
Murcia (MRA)	NO	Caracas (CRS)	NO

Fuente: ALAMYS

Es importante puntualizar que el siguiente análisis se basará en la definición de AUT propuesta por el Consorcio Regional de Transporte de Madrid, uno de los referentes a nivel mundial por su gestión y cercano a la realidad de nuestra asociación.

En ningún caso se debe asumir que para ALAMYS ésta es la única forma de Autoridad existente, tal como se expuso en la introducción.

A continuación, se observa en el Gráfico 1 que tan sólo un 22% de las 22 ciudades analizadas –según declaración de los socios de ALAMYS que operan sus sistemas en ellas– poseen una AUT; y que el 79% restante, señala no contar con una[4].

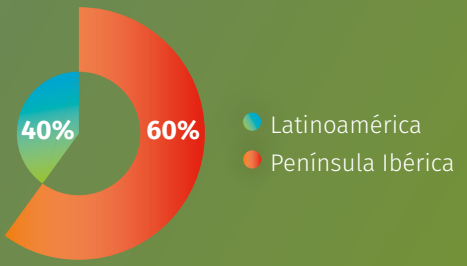
Gráfico 1
"Autoridades Únicas de Transporte en 22 ciudades con presencia de operadores asociados a ALAMYS"

Fuente: ALAMYS

En consecuencia, de los resultados anteriormente mencionados, se puede interpretar que esta falta de gobernabilidad de la movilidad podría tener directa relación con el caos y falta de cohesión del transporte público presente, especialmente en las ciudades latinoamericanas. Esto, puede establecer que las decisiones en esta materia son tomadas por diferentes organismos y entidades que trabajan de forma inconexa, y suponen una baja o nula coordinación mutua para mejorar la calidad de la movilidad que se ofrece a las y los ciudadanos/as.

Analizando geográficamente este 22%, correspondiente a las cinco ciudades indicadas que sí declaran contar con una AUT (Bilbao, Barcelona, Madrid, Monterrey y Santo Domingo), se distingue la siguiente proporción que muestra el Gráfico 2:

Gráfico 2
"Autoridades de Transporte distribuidas por área geográfica, que regulan a operadores asociados a ALAMYS"



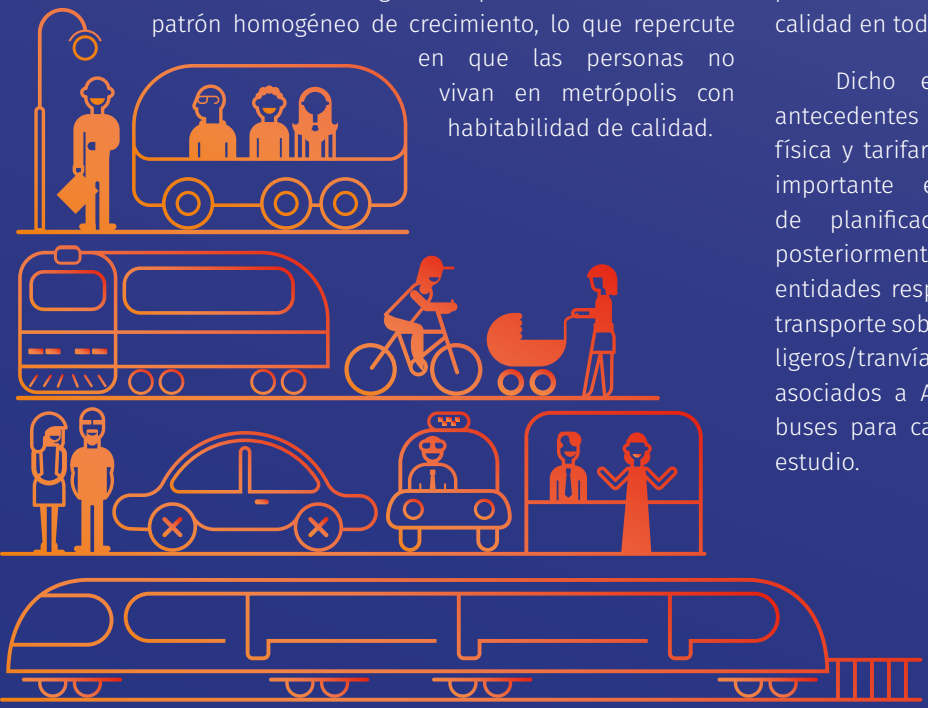
Fuente: ALAMYS

El Gráfico 2 revela que existe una mayor presencia de AUT's en la Península Ibérica (España y Portugal) que en Latinoamérica, con un 60% y 40% respectivamente. En el siguiente punto, trataremos de explicar la relación entre esta cifra y el caos del transporte existente en Latinoamérica, justamente por la falta de AUT's en los países de la región.

4 Cabe aclarar que las respuestas de los socios se tomaron tal cual respondieron ante la pregunta "¿Cuenta su ciudad/distrito/región con una AUT?", independiente si la figura a la que hicieron alusión se encuadra o no a los parámetros establecidos en este boletín, respecto a lo que consideramos como "Autoridad Única de Transporte" desde ALAMYS.

4. Organización, regulación e integración del transporte público

Las ciudades en las que operan sistemas asociados a ALAMYS, especialmente las de Latinoamérica, registran un déficit importante en lo que respecta al transporte público presente en cada una de ellas. Esto se demuestra por el caos vial que se aprecia en la mayoría de sus urbes, la poca planificación, y una alta segregación y desigualdad (en diferentes porcentajes, pero presentes en todas sin excepción). Además, se trata de áreas demográficas que no cuentan con un patrón homogéneo de crecimiento, lo que repercute en que las personas no vivan en metrópolis con habitabilidad de calidad.



Ante esto, la planificación del transporte público y de las infraestructuras es la clave para convertir a estos centros urbanos en ciudades accesibles, amigables, sostenibles y más equitativas, siendo importante su desarrollo y conformación. Para ello, desde ALAMYS creemos que es trascendental contar con una AUT que sea capaz de centralizar las coordinaciones de los retos actuales y futuros de la movilidad, objetivo necesario para la obtención de una red integrada, segura y de calidad en todos los ámbitos posibles.

Dicho esto, a continuación se entregarán antecedentes respecto a los niveles de integración física y tarifaria del transporte público, característica importante en este marco cuando hablamos de planificación-coordinación del transporte y, posteriormente, el estado organizacional de las entidades responsables del mismo; en particular, del transporte sobre rieles ya sea a través de metros, trenes ligeros/tranvías o trenes suburbanos (ferrocarril) asociados a ALAMYS, pero adicionando también los buses para cada una de las 22 ciudades objeto de estudio.

Tabla 2
"Niveles de integración física y tarifaria de ciudades con presencia de operadores asociados a ALAMYS"

Latinoamérica					
	FÍSICA	TARIFARIA		FÍSICA	TARIFARIA
Buenos Aires	Alta	Alta	Ciudad de México	Alta	Total
Porto Alegre	Alta	Alta	Guadalajara	Alta	Alta
Rio de Janeiro	Alta	Total	Monterrey	Alta	Alta
São Paulo	Alta	Alta	Ciudad de Panamá	Alta	Total
Santiago	Alta	Total	Lima	Alta	Total
Medellín	Alta	Media	Santo Domingo	Total	Total
Quito	Alta	Alta	Caracas	Alta	Alta

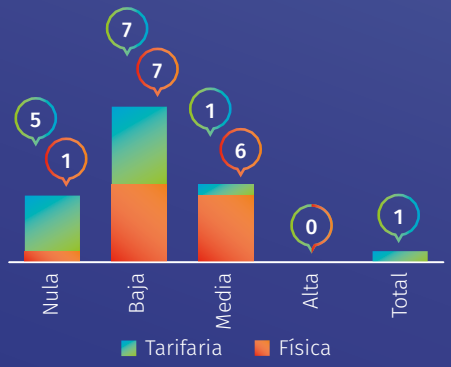
Península Ibérica		
	FÍSICA	TARIFARIA
Barcelona	Total	Total
Bilbao	Alta	Total
Madrid	Total	Total
Murcia	Total	Alta
Tenerife	Alta	Total
Valencia	Alta	Total
Zaragoza	Alta	Alta
Porto	Alta	Alta

Total · Alta · Media · Baja · Nula

Fuente: ALAMYS

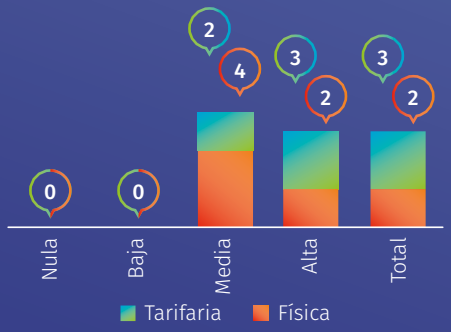
A simple vista, es posible observar que los niveles de integración, ya sean físicos y tarifarios, son mucho más elevados en la Península Ibérica de lo que se presenta para Latinoamérica. Ahora, si graficamos los valores y agrupamos, los resultados son más notorios.

Gráfico 3
"Integración física y tarifaria en Latinoamérica con presencia de operadores asociados a ALAMYS"



Fuente: ALAMYS

Gráfico 4
"Integración física y tarifaria en la Península Ibérica con presencia de operadores asociados a ALAMYS"



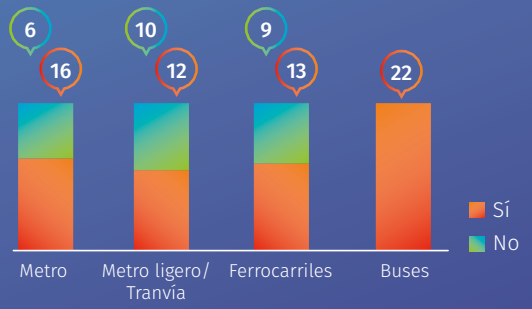
Fuente: ALAMYS

En consecuencia, se observan valores de 1 a 5, en el que "5" representa el mayor grado de integración física y/o tarifaria –es decir "integración total"–, y "1", el menor grado de integración física y/o tarifaria –o "integración nula"–. En base a dicha categorización, es posible observar que Latinoamérica presenta sólo una ciudad con integración tarifaria total y ninguna con integración física total, ubicando a la mayoría en los tres últimos niveles para ambos tipos de integración. Al contrario, la Península Ibérica muestra mejores niveles, ubicando al 100% de las ciudades en los tres primeros niveles de integración tarifaria y física, en contraposición a lo que ocurre en Latinoamérica.

Con todo, es importante entender que las 22 ciudades estudiadas no cuentan con los cinco modos de transporte público indicados anteriormente, pero sí una mezcla de ellos en cada una.

Para conocer el grado de presencia de cada uno de estos modos, se presenta la distribución en el siguiente gráfico.

Gráfico 5
"Modos de transporte por ciudad con presencia de operadores asociados a ALAMYS y buses"



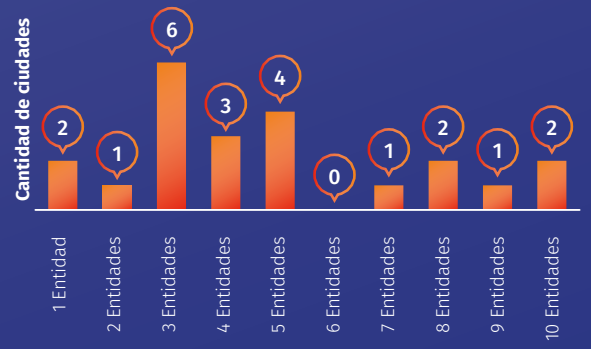
Fuente: ALAMYS

El modo de transporte con mayor presencia es el bus, instalado en las 22 ciudades analizadas. Le sigue el metro, presente en 16 de ellas. Aun así, es importante destacar que las ciudades de este estudio que no cuentan con metro, sí tienen un sistema de metros ligeros/tranvías y/o ferrocarriles como parte de sus sistemas de transporte público, cubriendo de esta forma el 100% de las urbes estudiadas con un modo de transporte sobre rieles, ya sea metro, metro ligero/tranvía y/o ferrocarril.

Estado organizacional

Seguidamente, se presenta en este punto el estado actual respecto al número de entidades responsables de la planificación, gestión, coordinación y financiamiento fundamental para cada uno de los sistemas analizados en este boletín.

Gráfico 6
"Entidades por ciudades bajo estudio encargadas de la planificación, gestión, coordinación y financiamiento del transporte público"



Fuente: ALAMYS

Basado en las definiciones de ALAMYS y su referente –el Consorcio Regional de Transporte de Madrid–, se entiende de la siguiente forma cada ítem de asignación:

1. **Planificación**: planificación de nuevas líneas, infraestructura, vías (proyectos de crecimiento y expansión general).
2. **Gestión**: gestión de oferta del servicio, capacidad de red, gestión de flujos en estaciones.
3. **Coordinación**: integración con los distintos operadores de transporte.
4. **Financiamiento**: proyectos de inversión y expansión.

Es posible observar, posterior al análisis realizado, que tan sólo son dos las ciudades que cumplen en un 100% con una AUT integral y completa como tal (siempre según la definición establecida por ALAMYS para este concepto): Madrid y Barcelona, debido a su institucionalidad mandante, como lo es el Consorcio Regional de Transporte de Madrid y la Autoridad de Transporte Metropolitano de Barcelona, respectivamente. Estas entidades son las encargadas de coordinar y dirigir todos los parámetros analizados bajo su mandato[5].

Adicionalmente, en base a este resultado, se puede entender el motivo por el que la gran mayoría de las ciudades, y sobre todo las de Latinoamérica, cuentan con bajos niveles de integración, ya sea tarifaria o física; es decir, una falta de estructura y de visión global de la movilidad en la toma de decisiones.

5 Aun así, es importante destacar que la Autoridad de Bilbao, sin cumplir con el parámetro en su totalidad, sí cuenta con una AUT encargada de hacer del transporte público, uno eficiente, eficaz y coordinado.

5. Conclusiones

Las Autoridades Únicas de Transporte presentes en este análisis, se exhiben como entidades escasas para el universo analizado: tan sólo 2 de las 22 ciudades expuestas representan un organismo con características que se adecuan al perfil establecido en el que ALAMYS se basa para definir a una AUT como tal: *un órgano encargado de planificar, gestionar, coordinar y financiar centralizadamente proyectos de transporte público en su conjunto, junto al funcionamiento de éstos, logrando un accionar óptimo en los centros urbanos, como se ha demostrado en Londres, París y Madrid, que cuentan con este tipo de gobernabilidad.* Así, relevamos:

2 AUT Existen dos AUT's –bajo los parámetros fundados– establecidas en las ciudades donde ALAMYS cuenta con socios operadores: el Consorcio Regional de Transporte de Madrid y la Autoridad de Transporte Metropolitano de Barcelona. Aun así, se destacan entidades como las establecidas en Bilbao, Monterrey y Santo Domingo, que –sin cumplir con los parámetros establecidos– contemplan autoridades o figuras político-administrativas similares a cargo del transporte público en sus ciudades.

0 AUT Ninguna de las metrópolis de Latinoamérica cuenta con una AUT que contemple las características establecidas en el perfil declarado por ALAMYS.

Los mayores niveles de integración física y tariaria se encuentran presentes en la Península Ibérica: ninguna ciudad carece de algún porcentaje de integración, ubicándose todas dentro de los niveles 3 al 5 (en escala de 1 a 5, siendo "1" el menor o nulo nivel de integración, y "5", el mayor).

Latinoamérica cuenta, en casi la totalidad de sus ciudades, con integración física y/o tarifaria media o baja, y tan sólo una ciudad cuenta con integración tarifaria total.

Es posible explicar los bajos grados de integración en Latinoamérica, debido a la falta de planificación y coordinación entre el gran número de organismos que están a cargo de la toma de decisiones para el funcionamiento del transporte público de cada una de las ciudades.

Es preocupante vislumbrar que diez de las 22 urbes analizadas, poseen cinco a diez organizaciones diferentes encargadas de la toma de decisiones del transporte público en sus respectivas urbes.

Existe una discusión latente ante la importancia de contar con AUT's, sobre todo en Latinoamérica, debido a la poca planificación presentada en sus áreas urbanas, la alta congestión, y la desorganización en cada uno de los modos. Ciudades como Lima, Monterrey y Santo Domingo, entre otras, están en plena discusión e/o incorporación de lograr una organización con dichas atribuciones de coordinación general ante la toma de decisiones.

Sin embargo, desde ALAMYS creemos firmemente que hay que redoblar los esfuerzos, pues como resultado de este análisis se concluye que proliferan las ciudades latinoamericanas que presentan una desorganización tal en su planificación, que no entregan posibilidades equilibradas de movilidad digna y de calidad a sus ciudadanos y ciudadanas, y potencian la segregación y falta de oportunidades para quienes tienen menos recursos y posibilidades de cambio social.

Estas desigualdades son producto de la falta de institucionalidad con competencias concentradas en una sola autoridad, que englobe todas las tareas vinculadas no sólo con el transporte público, sino también con la movilidad en su conjunto y el urbanismo en las ciudades.

ALAMYS establece que para fortalecer este ámbito y planificar coordinadamente cada uno de los sistemas, es necesario tener claridad en los siguientes puntos:

1. Las AUT's- cualquiera sean éstas- necesariamente dependerán de una institución superior ante la toma de decisiones final en una ciudad, pero siempre se debe tener presente que todos los proyectos y procesos definitorios en materia de transporte, deben estar concentrados en dicha AUT, y no en múltiples instituciones o suborganismos que tengan alguna competencia en los diversos ámbitos que conlleva liderar la movilidad de una metrópolis.

Una solución para este problema de la diversificación de fuerzas a la hora de decidir, podría pasar por generar un Consejo de Administración que agrupe representantes de cada nivel involucrado (operadores, gobierno local, gobierno regional/distrital, gobierno nacional, tercer sector, y todos los que sean necesarios de acuerdo a cada realidad).

La AUT debe tener acceso al financiamiento necesario para cumplir sus tareas. Por ello, es importante que los gobiernos centrales dispongan fondos directos que dicha entidad pueda expender según sus decisiones.

Equilibrio financiero para la sostenibilidad del sistema: la AUT debe definir las reglas de la distribución de ingresos y controlar las entradas. En muchos casos, estas tareas se buscan "privatizar", lo que puede conllevar a que el Estado pierda el control de los objetivos que desea conseguir para con sus ciudadanos y ciudadanas.

Es necesario que, desde la planificación de la instalación de una AUT, el Estado asegure la sostenibilidad financiera de la misma, a través de financiamiento tarifario regular y/o subsidios, resguardando así la seguridad del cumplimiento de lo propuesto por la AUT.

Con todo, ALAMYS declara su completa disposición a apoyar a gobiernos locales, regionales/distritales o nacionales, para ayudar al desarrollo de Autoridades Únicas de Transporte en pos de un sistema de movilidad público, de calidad, eficiente, seguro e inclusivo.

SECRETARÍA GENERAL ALAMYS

secretaria@alamys.org

+56 2 29373276

Av. Libertador Bernardo O´Higgins 1414, Santiago de Chile

www.alamys.org

ALAMYS87

@ALAMYS2018

ALAMYS2018

ALAMYS – Asociación Latino-Americana de Metros y Subterráneos

Alamys | Uniendo Destinos