
Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

SÍNTESIS

Abre la sesión **D. Eduardo Pallardó**, Subdirector General de Planificación de las Infraestructuras y de Transporte, Ministerio de Fomento, dando la bienvenida a los asistentes al Encuentro para hablar sobre la Intermodalidad de viajeros y presentando a la moderadora, Dña. Carme Miralles.

Dña. Carme Miralles, moderadora, Directora del Institut d’Estudis Regionals i Metropolitans, felicita al Ministerio de Fomento por la propuesta del Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT), que intenta mejorar los desequilibrios existentes en materia de transportes. La situación actual es abierta y con voluntad de planificación, mientras que hasta ahora estaba limitada a una mera elaboración de listas de obras. La moderadora da la bienvenida a los dos ponentes y señala aspectos que quiere destacar del transporte urbano. En primer lugar comenta que en el transporte urbano el énfasis en la movilidad debe ser corregido de modo que se reconozca que el objetivo importante debe ser la accesibilidad. Lo importante es poder llegar en un cierto tiempo a ese lugar. Facilitar la accesibilidad es disminuir la exclusión social, lo que lo convierte en un elemento de derecho público. En segundo lugar destaca que al hablar de transporte urbano se habla de ciudad, de espacio público, de cómo repartir este espacio público –bien escaso- según los usos y velocidades. Al hablar de transportes es necesario referirse también a las densidades urbanas, ya que existen medios inoperantes según la densidad. También de ubicar las distintas funciones en espacios determinados; espacios multi o unifuncionales, donde es difícil pasear, utilizar la bicicleta, pues las distancias hacen imposible la utilización de ciertos modos. Señala que urbanismo y transporte deben ir en la misma dirección. Presenta a Mr. Tony May que va a hablar del papel del Gobierno del Reino Unido en los planes del transporte urbano.

Mr. Tony May, ponente, Director del Instituto de Estudios del Transporte (ITS, Institute for Transport Studies) en la Universidad de Leeds, Reino Unido, presenta la ponencia titulada Planes de Transporte Urbano: ¿qué papel tendría que desempeñar el Gobierno Nacional? (Urban Transport Plans: is there a role for national government?). La ponencia analiza varios aspectos, por qué son

Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

necesarios los Planes de Transporte Urbano, cuál debe ser el grado de implicación del Gobierno en estos planes y cómo deben costearse, y finaliza poniendo el ejemplo de los Planes de Transporte Local en Inglaterra. En primer lugar señala que los Planes de Transporte Urbano son necesarios debido a que las zonas urbanas son las más congestionadas y las que más sufren los problemas de ruidos, contaminación y accidentes. Estos planes pueden promoverse desde la perspectiva de un transporte sostenible. En cuanto a la implicación del Gobierno Nacional, anima a la mejora de la coordinación entre administraciones, ofreciendo también apoyos financieros y regulando marcos de aplicación. Afirma que el papel del Estado dependerá de la organización particular de competencias, de la cultura, las tradiciones en el país de que se trate. Presenta la guía para la toma de decisiones a la hora de desarrollar planes de transporte sostenible. Señala como claves para la estrategia en los planes actuar sobre cuatro puntos: reducir las necesidades de viajar, reducir el uso del coche, mejorar el transporte público y mejorar la red de carreteras. Afirma que la gestión de la demanda es probablemente la menos popular pero quizá la más necesaria y eficiente. En el Reino Unido, por ejemplo, el 50% del total de personas-km se corresponde con trayectos más largos desde el lugar de trabajo al hogar. El Gobierno Central debe ofrecer a los municipios liderazgo, visión, estrategias de coste-eficiencia, documentación sobre buenas prácticas, criterios, es decir, un marco de referencia completo.

A continuación se abre el turno de preguntas e interviene **D. Pedro Puig-Pey**, Director de Estudios de ETT (Equipo de Técnicos en Transporte y Territorio), que formula dos preguntas. La primera de ellas si existe alguna relación entre los Planes de Transporte Local (Local Transport Plans) y los de Usos del Suelo (Land Use Plans) y la segunda pregunta por el tipo de financiación que la Administración Central está dispuesta a ofrecer a los Planes de Transporte Local.

Responde **Mr. Tony May** que la tradición en los Planes de Usos de Suelo en Inglaterra tiene ya varios años de antigüedad. En esos planes se estructura el tipo de usos que se pueden dar en un sitio, diferente de la aproximación de Estados Unidos, por ejemplo, donde se especifica lo que no se puede construir, la forma de aproximarse cambia bastante entre países. Señala el ejemplo de Cork, donde existe una autoridad única para suelo y transporte local, mientras

Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

que en Leeds hay cinco autoridades locales responsables. El Plan de Transporte Local debe tener en cuenta los posibles usos del suelo, debe ser consistente con el Plan de Usos del Suelo y con los Planes Regionales. Sobre la pregunta relacionada con la financiación, el Gobierno Local recibe ingresos (*revenue*) de la Administración Central en función del número de habitantes, densidad urbana, etc, también capital para nuevas inversiones (*capital funding*), y recibe ingresos por tasas locales y por servicios (por ejemplo procedentes de tarifas de aparcamiento). La diferencia entre ingresos y capital para inversiones es que si un Gobierno Local tiene más interés en educación, por ejemplo, el transporte puede quedarse sin fondos para mantenimiento, porque los ingresos pueden gastarlos como quieran.

D. Andrés Monzón, Catedrático de Transportes de la ETSI Caminos, Canales y Puertos de la UPM, menciona la poca atención que se hace a los transportes de mercancías en las zonas urbanas. Pregunta por las experiencias que existen sobre esto en los Planes de Transporte Local, y si el Gobierno Central se plantea alguna norma de actuación sobre las mercancías. Responde **Mr. Tony May** que existe menos experiencia y documentación sobre mercancías. Si se consigue actuar sobre los cuatro puntos que menciona en la ponencia, opina que se podría llegar a la gestión de las mercancías. Este tipo de transporte representa el 15% del uso de las carreteras y las calles, por tanto se hace necesario gestionar la congestión. La cuestión sería acertar primero en las hipótesis presentadas para el transporte de viajeros y aplicar este criterio después al transporte de mercancías, donde se tomarían medidas puntuales (por ejemplo, desvío de cargas pesadas a otras carreteras, pero esto sólo funciona mientras estas vías tengan tráfico fluido). Señala el caso de Londres, donde se están cobrando las tasas por congestión, y se ha conseguido una mejor planificación y eficiencia en los viajes de los usuarios. Hay una cierta flexibilidad por parte de los operadores a la hora de gestionar y de llevar a cabo medidas fiscales, pero todo hay que ponerlo siempre en su contexto.

D. José Luis Jordi, Director de Consultoría de BB&J Consult, afirma que la relación entre los Planes Locales y el Gobierno Central se basa al final en financiación, al final es obligatorio, no de colaboración. El transporte como derecho fundamental no es percibido por las Autoridades Locales, tampoco la gestión de la demanda, por eso parece que se seguirá por la vía de la

Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

obligatoriedad durante un tiempo. Añade **Mr. Tony May** que los planes tienen puntos débiles en su contexto, en los apoyos financieros, pero pueden ilustrar el modo en que van a funcionar. Se debe entender la accesibilidad como un derecho, diferenciándola de la movilidad. No es necesario moverse para realizar cosas.

Pregunta **D. Juan Manuel Jiménez**, Director de Estudios y Programas de la Fundación de Ferrocarriles Españoles, si los Planes de Transporte Local presentan directrices a seguir y apoyo tecnológico. Responde **Mr. Tony May** que en cuanto a las inversiones en infraestructuras el sector privado ofrece gestión mediante asociaciones público-privadas, donde se presentan pliegos al Gobierno para que evalúe económicamente las alternativas y el reparto de riesgos. En cuanto a la provisión de servicios se llevan acumulando veinte años de errores. En el caso de Londres existen franquicias con fuerte subvención, el sector privado acaba eligiendo las rutas más demandadas y el resto las completa el Estado.

D. Rodrigo Jiliberto, Director Adjunto de TAU Consultora Ambiental, añade el concepto de “accesibilidad a las oportunidades”, no al territorio, desarrollado recientemente en Cataluña y que tiene gran importancia. Las barreras que se han mencionado en el proceso indican que la toma de decisiones no es racional. Si se quiere llegar a un transporte urbano sostenible se deben desarrollar criterios que hagan que la toma de decisiones sea racional. En el proceso irracional, por ejemplo, las cuestiones ambientales se basan en decisiones cerradas, en un concepto de abnegación. Responde **Mr. Tony May** que sería adecuado dar mayor énfasis a la accesibilidad a las oportunidades. Señala lo distinto de la planificación racional (que siempre presentará barreras legislativas, económicas, ambientales, etc.) frente a la planificación idónea, que superará siempre los problemas. Hay que optimizar estrategias, idear combinaciones más eficaces. El peor planteamiento es obligar a normas medioambientales rígidas, sin embargo hay estándares ambientales que tienen que cumplir las Administraciones Locales y esto es una mejor forma de llegar a los objetivos planteados. La legislación para las tasas de congestión surgió de las autoridades locales, que después se elevó al Gobierno.

Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

D. Aurelio López, Director de la Entidad de Transporte Metropolitano de Valencia (ETM), comenta que en Valencia tanto el metro como el autobús urbano e interurbano está “integrado”, pero la red de cercanías de Renfe no. En la ETM a nivel interno sí trabajan unidas, pero luego las decisiones de cercanías se toman en Madrid, y quizá sería una solución integrarlas. Señala también que el Ministerio de Hacienda subvenciona el transporte metropolitano pero no se conoce el criterio, ya que primero se subvencionó el transporte de Madrid, luego el de Barcelona, y después el de las Islas Canarias. Pregunta cuáles deben ser las actuaciones de la ETM para lograr la subvención en Valencia. Responde **D. Eduardo Pallardó** que las propuestas del Plan aún no están fijadas y que la posición de la Dirección General de Coordinación y Planificación Territorial es que los sistemas de transporte metropolitanos funcionen con una mayor integración.

A continuación **Mrs. Barbara Swart, ponente**, Manager del Programa de Gestión de la Movilidad (Mobility Management) para Empresas, Ministerio de Transportes y Obras Públicas, La Haya, Países Bajos, presenta la ponencia titulada Planes de Movilidad Nacional y de Transporte Urbano (National Mobility Plan and Urban Transport). En ella detalla las características del Plan Nacional de Movilidad, dentro del nuevo Plan Estratégico de Transporte 2004-2020. Las líneas de este Plan de Movilidad intentan presentar la accesibilidad como un concepto “de puerta a puerta” en lugar de “operador a operador”, con una clara división de responsabilidades, con objetivos definidos en materia de seguridad y medioambiente, y evitando los sistemas de tarificación antes de 2010, ya que se hace necesario crear primero el consenso en la sociedad. Comenta también la experiencia en Ámsterdam, y las lecciones aprendidas al instaurar una política de aparcamientos, transporte público y uso de bicicletas. Por último comenta la existencia de la Plataforma Europea de Gestión de la Movilidad (EPOMM: European Platform on Mobility Management) e invita a España a unirse a la plataforma para compartir conocimientos y experiencias sobre gestión de la demanda de movilidad.

D. Pedro Puig-Pey se pregunta por el papel del Gobierno Nacional en los Planes Urbanos. En la Gestión de la Movilidad la intervención local se centra en la gestión y no en las infraestructuras, en el contacto con los diversos agentes. Pregunta si no existen programas del Estado para potenciar y estimular ese

Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

contacto con los agentes implicados. La descentralización existente en los Planes (nacionales, regionales y locales) necesita de una coordinación con el fin de engarzar los objetivos finales, ¿esta coordinación se realiza de arriba abajo o al revés?. Responde **Mrs. Barbara Swart**, que no existe un programa de Gestión de la Movilidad a nivel nacional, que hay una plataforma donde se comparten experiencias por todas las autoridades, donde señalan e intentan resolver los problemas y donde se inician proyectos de investigación. Se van a descentralizar a partir de principios del año 2005 las financiaciones a nivel regional y en seguridad y transporte público. Están experimentando en la coordinación porque antes cada autoridad (nacional, regional y local) designaba su Plan de Movilidad, pero se trabajará en coordinación y cooperación para conseguir el objetivo final de accesibilidad “Puerta a puerta”.

D. Carlos Martínez, Adjunto al Departamento de Medio Ambiente, Secretaría de Medio Ambiente y Salud Laboral de CCOO, comenta que es preocupante la tendencia que lleva a una mayor necesidad de desplazamientos y a una mayor distancia de los mismos para realizar cualquier tipo de actividad. La deslocalización de las empresas, de los servicios y los desarrollos urbanísticos muy dispersos son factores que propician este aumento de desplazamientos. Hay que reinventar cosas porque lo que hay no es suficiente. Debería ligarse la planificación del transporte urbano con la planificación urbanística. Quizá condicionar los desarrollos urbanísticos a sistemas de transporte público, determinando en primer lugar la red de transporte, quizá apoyada en una cofinanciación con los promotores. Señala la conveniencia de una Ley Estatal de Movilidad, en el PEIT esto debería considerarse como directrices. Otro aspecto en el que incide es el del transporte al trabajo que alcanza cifras en torno al 40% de los desplazamientos en ciudades, que se aborda poco y supone importantes costes al trabajador. Quizá sería conveniente abordar Planes Urbanos de Movilidad, como por ejemplo el transporte a los polígonos industriales, que no están bien conectados. También planes de movilidad para empresas, incluidos en el Plan de Eficiencia Energética. Pregunta cómo se aborda el transporte al trabajo en los Países Bajos. Añade **Dña. Carme Miralles** que uno de los puntos negros en la movilidad cotidiana es el desplazamiento al trabajo, que afecta no sólo al transporte sino que en ocasiones afecta a la elección del trabajo en sí, a quién puede llegar a ese determinado lugar y a qué

Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

horas. En Barcelona se desarrolló una experiencia piloto llamada “el pacto industrial” para intentar resolver el problema del acceso a los polígonos industriales que no suelen estar cubiertos por transporte público. Esta iniciativa se deriva de la Ley de Movilidad aprobada por el Parlamento Catalán. Cada vez más van desapareciendo los transportes colectivos de las empresas y esta decisión dificulta el acceso al trabajo. Responde **Mrs. Barbara Swart** que en el Plan Estratégico de Movilidad presentado se apela a la responsabilidad de las empresas en organizar la movilidad de sus empleados de un modo eficaz. Las autoridades pueden desarrollar medidas para estimular a las empresas en este sentido, por ejemplo, cuando es necesario construir una infraestructura con un beneficio para el terreno de esas empresas, la municipalidad puede pedir que inviertan en movilidad sostenible. Se necesita un compromiso por parte de las Autoridades para potenciar esto.

D. Rodrigo Jiliberto, señala que sería bueno introducir criterios y exigencias de este tipo previos a los desarrollos urbanos, que serían disuasorios para promotores que tendrían que costear cosas que ahora pagan todos los ciudadanos (infraestructura posterior de transporte público, por ejemplo) La planificación del transporte es proactiva en la generación de desarrollo urbano, y este tipo de condiciones harían planificar conjuntamente la promoción urbanística y la accesibilidad coherente a ese lugar. Pregunta qué problemas quieren resolver en los Países Bajos con su Plan de Movilidad, y qué metas se han fijado, si sólo ambientales o también de reparto modal. Responde **Mrs. Barbara Swart** que los Países Bajos presentan en su zona oeste problemas de alta densidad de población, mucho tráfico, y altos niveles de contaminación. El transporte de viajeros ha aumentado un 20%, por lo que es necesaria la cooperación de las autoridades regionales y locales con las empresas, para intentar reducir el problema. En el Plan de Movilidad se presentan dos metas: seguridad y medio ambiente, son las dos condiciones prioritarias para organizar el transporte en este país. No se proponen metas en el reparto modal porque consideran de mayor relevancia que en el horizonte 2020 el 95% de los viajeros lleguen puntuales a su destino y que puedan confiar en su sistema de transporte, independientemente de si es hora punta o no. Los objetivos de reparto modal dependerían mucho de cada área en particular, por lo que se deja este punto a las Autoridades Locales.

Encuentro “Transporte urbano ”

Madrid, jueves 18 de noviembre de 2004

D. Fernando Bernaldo de Quirós, Asesor del Presidente de TYPESA, pregunta por las dificultades que tuvo el sistema de tarificación por uso de las infraestructuras en los Países Bajos que le llevó al fracaso, y cómo piensan solventarlo en la actualidad. Señala que en los planes presentados en el Encuentro, el de los Países Bajos y el del Reino Unido, en ambos, se señala cierta obligatoriedad, y se pregunta si aquí en España existe el ambiente adecuado para aceptar un Plan Local apoyado en el Plan Regional que a su vez está contemplado en el Plan Nacional. A través de la financiación se puede influir en la planificación de los municipios, pero quien puede financiar sería el Ministerio de Hacienda, con lo que el Ministerio de Fomento tendría que presionar, pero la Administración Central se ha descentralizado tanto que esta posición está limitada en España. Propone una guía de buenas prácticas en el PEIT, estableciendo objetivos, criterios e indicadores, conexión con la planificación urbanística, determinación del sistema de evaluación económico y social, etc. Responde **Mrs. Barbara Swart** que es muy importante que el público esté interesado en la tarificación. Actualmente se está investigando sobre los posibles sistemas de tarificación para a posteriori preguntar a los ciudadanos qué sistema les interesa más, trabajando con ellos para elegir el mejor posible. El Plan anterior no tuvo el consenso del público y por ello se cree que no funcionó.

D. José Luis Jordi, pregunta en qué ha quedado la política de usos de suelo, para reducir la movilidad no obligada de los automóviles y asegurar el acceso a los centros de actividad económica (política ABC). Responde **Mrs. Barbara Swart** que en los Países Bajos la política ABC fue abolida porque las autoridades locales necesitaban un sistema no tan general y estricto de decisión, adecuado a un entorno concreto. El Gobierno con el nuevo Plan de Movilidad ha pedido a las autoridades locales su implementación, incluyendo gestión del aparcamiento y un sistema de seguimiento completo.

Cierra el Encuentro **Dña. Carme Miralles**, agradeciendo la presencia de los asistentes y las ideas recogidas para la elaboración del PEIT.