



Instituto del
Transporte
IT_UNSAM

Jornadas “Comunidad del Transporte”

Movilidad y Pandemia

Expositores:
Antonio Cortés
Emilio Alzaga
Alejandro Sicra
Jorge Sánchez

JUEVES 18/06/2020 17 HS.

Universidad Nacional
de San Martín

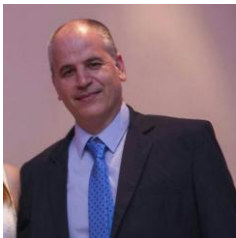


[Clic para acceder a la conferencia 18/06/2020. 17 Horas](#)

Expositores



Antonio Cortés. Ingeniero Civil Orientación Transporte (UBA). Especialista en Transporte Urbano de Pasajeros. Docente de grado en la FIUBA. Tiene varios trabajos publicados. Dictó cursos en Universidades Públicas y Privadas. Participó en conferencias y congresos en carácter de expositor. Se desempeñó como Gerente de Calidad y Prestación de Servicios de la CNRT y fue Subsecretario de Transporte Automotor de la Nación. Actualmente se desempeña en el Ministerio de Transporte de la Nación.



Emilio Alzaga. Licenciado en Economía (UNS 1991) y Magister en Economía de Gobierno (UBA 1997). Trabaja en la Secretaría de Transporte (hoy Ministerio) desde 1992. Se desempeñó como Subsecretario de Planificación y Coordinación del Transporte (2017-2019) y como Director Nacional de Planificación de Transporte Interurbano de Cargas (2016) de la Secretaría de Planificación de Transporte de la Nación. Fue Subcoordinador de Presupuesto (2005-2012) de la Secretaría de Transporte de la Nación. Realizó cursos de planificación y financiamiento del transporte en el exterior (Japón, Italia y Estados Unidos). Docente en universidades públicas (UNS, UBA) y privadas (CAECE, UB).



Alejandro Sicra. Licenciado en Economía (UBA). Maestría en Planificación y Gestión del Transporte (UBA). Posgrado en Gestión y Control de Políticas Públicas (FLACSO). Docente de grado y posgrado. Orador y expositor en distintas jornadas y seminarios de su incumbencia. Se ha desempeñado como analista en distintas áreas del sector público y ha realizado trabajos de asistencia técnica con empresas y organismos nacionales e internacionales.



Jorge Sánchez. Licenciado en Economía (UBA). Especialista en temas de movilidad de personas y bienes. Laboralmente se ha desarrollado en el ámbito público y como consultor de empresas y de organismos internacionales (BID, CAF y Banco Mundial). Docente e investigador en el Instituto de Transporte de la UNSAM. Autor y/o colaborador en numerosas publicaciones en congresos y revistas nacionales y del exterior.



Jornadas "Comunidad del Transporte"

MOVILIDAD Y PANDEMIA

[Clic para acceder a la conferencia 18/06/2020. 17 Horas](#)

INTRODUCCIÓN

El mundo enfrenta una situación inédita para nuestra generación con un virus que tiene una velocidad de expansión muy alta y con consecuencias que nos son absolutamente desconocidas. El primer caso se reportó en China en diciembre de 2019 hasta alcanzar a la casi totalidad de los países del mundo donde, según los datos de la Organización Mundial de la Salud, al 8 de junio de 2020 solo 10 países no presentaban casos reportados de coronavirus, todos ellos pequeñas islas en el Pacífico Sur.

En Argentina, el primer caso reportado fue el 3 de marzo y el primer fallecido, el 7 de marzo. Desde el 20 de marzo se implementó una cuarentena que sigue hasta la actualidad, si bien con algunas flexibilizaciones, en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

La velocidad de expansión del coronavirus y su globalización también se verificó en cuanto a experiencias, sugerencias, ideas entre los diversos países y ciudades en una pandemia que es un fenómeno básicamente urbano: el 95% de los contagiados viven en áreas urbanas.

Si bien la velocidad de circulación y contagio es muy alta, las fases que enfrentaron los países y regiones no han sido sincrónicas lo que permite a los países como el nuestro (de entrada posterior al contagio) poder conocer y analizar las experiencias, propuestas, etc. de los primeros. El centro de la pandemia se inició en Asia, pasó luego a Europa y Norteamérica y ahora es Sudamérica donde con mayor fuerza se desarrolla.

Más allá de las excepciones de Brasil, Estados Unidos y Reino Unido, este en un primer momento, en todos los países se estableció una centralidad en la toma de decisiones internas y la aceptación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) como organismo rector en materia sanitaria mundial. En ese sentido, los datos dan cuenta de peores registros de afectados y muertos en los países que tienen dispersa la toma de decisiones.

El criterio sanitario general e implementado globalmente ha sido el "aislamiento", el distanciamiento entre personas. Si antes de la pandemia la vida en nuestras sociedades se caracterizaba por una movilidad muy alta de personas y bienes, el Covid 19 llevó a las agendas públicas el desaliento a trasladarse, a moverse, salvo en los casos de trabajadores esenciales a los que se recomendaba no usar, en la medida de lo posible, transporte masivos, los que fueron caracterizados como "vectores de contagio".

Esta política de inmovilidad, que en varias ciudades se hizo obligatoria a través de la implementación de cuarentenas, condujo a una abrupta caída en la demanda de servicios de



transporte público pero también a una gran crisis económica mundial con pronósticos divergentes pero pesimistas en todos los casos.

La crisis generalizada llevó a un pedido de ayuda a los gobiernos, desde todos los sectores de las economías, con las pocas excepciones de las actividades “ganadoras” de este período (en general asociadas a actividades digitales), cuando la escasez de recursos públicos hacen imposible la plena satisfacción a todos y cada uno.

¿Se sabe cómo será el futuro? ¿De acá a poco los países y las ciudades serán lo que fueron antes de diciembre de 2019? Las respuestas son varias, no coincidentes aunque sí se sabe que las cuarentenas han sido y son “grandes laboratorios de prueba” de algunas prácticas sociales y de organización del trabajo. Es probable que la proporción del teletrabajo aumente respecto de lo que sucedía con anterioridad, donde ya estaba aumentando; también es posible que nuevas formas de movilidad surjan y otras marginales hasta ahora crezcan relativamente en algunas áreas y para algunas demandas específicas.

Si la pandemia trajo la necesidad de buscar nuevas respuestas a nuevas situaciones, mostrando ingenio y creatividad, también puso sobre la mesa algunas rigideces y ausencias normativas que debieran ser parte de la agenda pública que ya debiera pensarse. El transporte público, y en especial el transporte público automotor, debe modernizarse, tener en cuenta las mayores flexibilidades que presionan por surgir.

Para el análisis de la situación se entrevistó a especialistas locales y del exterior y a operadores del transporte del AMBA, se consultaron artículos de diarios, revistas de varios países y ciudades, se asistió a diversas conferencias y debates, todo ello para ser debatido internamente y poder fijar las posiciones de este equipo sobre los 4 períodos que hacen de marco a esta conferencia: pre Covid 19; ASPO estricto; ASPO relajado y Nueva normalidad.

ASPECTOS MACROECONOMICOS

Como consecuencia del impacto económico que ha generado la pandemia (COVID -2019), en el año 2020 la economía mundial tendrá la mayor recesión desde la Gran Depresión de los años treinta del siglo pasado.

En efecto, según las perspectivas económicas globales del Fondo Monetario Internacional (FMI)¹ se proyectaba un crecimiento del 3,6% para la economía mundial. La pandemia modificó sustancialmente las proyecciones. En el mes de Abril de 2020, el FMI proyectaba una caída de la economía mundial del 3,0 %.

El impacto es generalizado, afectando prácticamente a todos los países. China e India verán disminuidas considerablemente sus tasas de crecimiento, y Europa, Japón, USA y América Latina sufrirán caídas entre 5 y 7,5 puntos del producto.

¹FMI Perspectivas Económicas Globales Abril 2020.



De acuerdo con la CEPAL², “la pandemia del COVID-19 impactó América Latina y el Caribe en un momento de debilidad de su economía y de vulnerabilidad macroeconómica.” Esto se ve reflejado en un débil crecimiento y en un aumento del endeudamiento.

Argentina es un caso paradigmático de débil crecimiento y aumento del endeudamiento. En este contexto cabe esperar una fuerte contracción del PBI y un aumento del déficit primario. En el marco de las negociaciones para la reestructuración de la deuda el Ministerio de Economía proyecta una caída del 6,5 % del PBI y un aumento del déficit primario al 3,1% del PBI.

De todas maneras, estas proyecciones dependen de la duración y la intensidad de las medidas de aislamiento y/o distanciamiento social. Las consultoras privadas estiman caídas superiores al 7% del PBI y un déficit primario superior al 5 % del PBI.

El contexto actual impactó negativamente en las cuentas fiscales de las distintas jurisdicciones. Durante el mes de abril los ingresos totales del Sector Público Nacional aumentaron un 14%, mientras que los gastos totales aumentaron un 96,8%.³

Este contexto macroeconómico plantea un escenario fiscal restrictivo para el aumento de los requerimientos de subsidios por parte de los distintos sectores en general y del sector transporte en particular (aumentos de costos, caída de ingresos).

El año 2020 será el tercer año seguido de contracción económica. Debe destacarse que históricamente cuando disminuye el PBI, la inversión cae aún más y la inversión en material de transporte disminuye todavía más que la inversión.⁴

En resumen, el impacto del COVID-19 provoca una caída generalizada de la actividad económica, deteriorando la situación fiscal. En este contexto el sector transporte se encuentra en un proceso de descapitalización y sufre una fuerte caída en sus ingresos. Las restricciones fiscales limitan las posibilidades del sector público para equilibrar la ecuación económica de las empresas mediante mayores subsidios.

TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS EN EL AMBA

La pandemia en general, y las medidas de aislamiento y distanciamiento social en particular, han producido un gran impacto en la movilidad. Distinguimos cuatro etapas o fases que nos permiten organizar el análisis del transporte público de pasajeros en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

La primera etapa refiere al contexto previo a la aparición del COVID-19. En este caso, nos encontramos con un cuadro de situación disímil según el modo de transporte. Los servicios

²CEPAL COVID-19 Informe Especial Nº 2- (Abril 2020) “Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación”

³Respecto al mes de abril de 2020. Resultado fiscal abril 2020. Ministerio de Economía.

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/resultado-fiscal-abril-2020>

⁴Oferta y Demanda Globales por componente. Dirección Nacional de Cuentas Nacionales. INDEC-Ministerio de Economía.



ferroviarios (de superficie y subterráneos) vienen ganando participación relativa, con incrementos sostenidos en los niveles de demanda y oferta. Respecto al APP, el sector presenta algunos signos de alerta. Estos se traducen, por un lado en una caída sostenida de la demanda en los últimos años, y por otro en una pérdida de calidad del servicio, medido en una menor oferta a nivel de sistema, y en un incremento en la antigüedad media del material rodante.

Por el lado del financiamiento, los costos de operación de la actividad se cubren principalmente a través de dos fuentes: recaudación por venta de pasajes y subsidios públicos (transferencias directas a los operadores y cupo de gasoil a precio diferencial). La combinación de incrementos progresivos de costos y congelamiento de tarifas va generando mayor presión en las necesidades de financiamiento público. Si bien éste ha disminuido en relación al PBI entre 2016 y 2019⁵, este año se revertirá la tendencia.

La segunda etapa consiste en la implementación del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio en su versión más estricta.

En lo referente al sector, esta etapa se caracteriza por una abrupta caída de la demanda y una moderada disminución de la oferta, en conjunto con limitaciones de capacidad asociadas al distanciamiento social.

Un ejercicio simple nos permite concluir que el ahorro de costos que se genera por realizar menos servicios no es suficiente para compensar la caída de ingresos por recaudación, lo que se traduce en mayores erogaciones por parte del Sector Público.

La tercera etapa supone una versión relajada del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio. Si bien persiste el problema del financiamiento, lo que interesa aquí es remarcar las dificultades que se presentarán en términos de capacidad del sistema.

Con la sucesiva liberalización de actividades, la demanda comienza a recuperarse. Entonces, de mantenerse las restricciones de capacidad que garanticen el distanciamiento de los pasajeros, el sistema de transporte público alcanzará indefectiblemente su límite en algún momento. Lo esencial en este punto es determinar cuándo se dará, y qué medidas se pueden tomar al respecto.

La cuarta y última etapa de este simplificado planteo consiste en el retorno a la “normalidad”, o “nueva normalidad”. Esta situación puede o no coincidir con la erradicación del COVID-19 y/o la finalización de la pandemia.

El futuro es una incógnita, pero resulta indispensable realizar ejercicios prospectivos, aventurar escenarios que nos permitan prepararnos para lo que vendrá. Entre las principales interrogantes se encuentran cuestiones que no son nuevas para el sector, problemáticas de larga data que quizás en el contexto actual sería conveniente atender. Tentativamente, y

⁵En el caso del APP esto se debe, en parte, a que los costos reconocidos han disminuido en términos reales en ese periodo.



sobre todo a modo de preguntas que disparen el debate, destacamos algunos aspectos referidos a los cambios en la movilidad, la oferta de servicios y la conformación empresarial, y el financiamiento de la actividad.

NUEVAS PRÁCTICAS URBANAS

Ante las fuertes restricciones a las actividades que dispusieron las autoridades, la tasa de movilidad cayó abruptamente. A pesar de la lenta apertura de las restricciones, a fines de mayo la concurrencia a locales comerciales y de recreación había caído casi un 80%, la reducción de la asistencia a los lugares de trabajo llegaba al 60% y la demanda dirigida al transporte público se había reducido cerca del 80%. Estos valores están referidos a la situación previa a la declaración de la emergencia⁶.

Estas circunstancias motivaron el crecimiento del teletrabajo, la reducción de las distancias de desplazamiento para la compra de elementos esenciales y el crecimiento del comercio electrónico y la distribución domiciliaria.

Ante la necesidad de regresar a las actividades aún cuando no existan vacunas ni tratamientos específicos para la enfermedad, las autoridades de todo el mundo han tomado medidas similares: estímulo de la movilidad activa segregando espacios para su desarrollo, limitaciones de la velocidad de circulación con el fin de mejorar la seguridad de peatones y ciclistas, medidas de distanciamiento social en el transporte público, implementación de medidas de protección para el personal del transporte, incremento de la desinfección de los vehículos e instalaciones, control de temperatura al personal y pasajeros y desarrollo de aplicaciones para teléfonos celulares para controlar el acceso al transporte.

Por otra parte, y con el fin de disminuir el riesgo de contagio, la comunicación ha puesto foco en el transporte público como “Vector de contagio”. Esto trajo una caída de la demanda dirigida al transporte público mayor al 80% en el transporte público⁷ mientras que el paso de automóviles por las autopistas urbanas se retrajo en el orden del 50%⁸

Al llegar a la fase de la “nueva normalidad” surge el enorme riesgo de la estigmatización del transporte público, pero si la demanda retraída al transporte público se volcara al transporte privado las consecuencias serían catastróficas para las grandes ciudades, los niveles de congestión y contaminación crecerían a valores insoportables y el sistema de transporte público caería en una fuerte crisis de financiamiento ante la pérdida de ingresos por venta de pasajes.

La alternativa que parte de los viajes se vuelque a la movilidad activa tiene limitaciones, por

⁶ Fuente: *COVID-19 Community Mobility Report 21/5* - Google

⁷ Tablero de impacto del COVID BID [.https://www.iadb.org/es/topics-effectiveness-improving-lives/coronavirus-impact-dashboard](https://www.iadb.org/es/topics-effectiveness-improving-lives/coronavirus-impact-dashboard)

⁸ Cristian Molerés. III Congreso Iberoamericano de Sistemas Inteligentes de Transporte



un lado, los viajes en bicicleta difícilmente superen los 6 km de longitud, muchas personas no están en condiciones físicas de utilizar las bicicletas y los días con condiciones climáticas adversas disuaden a las personas de utilizar esta modalidad. Es cierto que la promoción de esta modalidad creando carriles segregados, estimulando la creación de lugares de estacionamiento seguros y ampliando el sistema de alquiler/préstamo de vehículos puede transformarse en una solución sustentable económica y ambientalmente. Sin embargo, los sectores de menores recursos habitualmente se encuentran lejos de sus lugares de trabajo y para ellos esta modalidad se torna inviable, el riesgo mayor es que se vuelquen a la modalidad más peligrosa que existe: la motocicleta.

El teletrabajo, en principio puede ser utilizado intensamente por sectores de mayores ingresos, pero estos sectores no representarían hoy un porcentaje muy elevado de la fuerza laboral y su impacto en los viajes en transporte público no resultarían significativos. Pero debe tenerse en cuenta que los servicios demandados por estos trabajadores pueden relocalizarse, es decir se abandonarían consumos en los lugares de trabajo y se incrementarían en los lugares de residencia, esto si ocasionaría un impacto en el nivel de empleo de esas actividades y su consecuente impacto en los viajes en transporte público.

En cuanto al comercio electrónico y su correspondiente distribución domiciliaria, el mismo venía creciendo antes de la pandemia, por lo tanto, es posible que el mismo se consolide. En ese sentido y a pesar de que el propósito compras no tiene mucha relevancia en el uso del transporte público implicará una caída de los viajes en éste y en contrapartida un incremento de viajes en otras modalidades ya que la distribución no se realiza utilizando el transporte público.

En definitiva, el transporte público deberá seguir siendo la mejor solución a la movilidad de las personas, en un área del tamaño y de la densidad poblacional de la Región Metropolitana de Buenos Aires, pero estará sometido a mayores amenazas en el futuro. Para ello será imprescindible rescatar su imagen, mejorar sus condiciones sanitarias (aislamiento del conductor, ventilación de vehículos e instalaciones, mejores prácticas de limpieza, etc.), mejorar la tecnología de aviso de arribos, informando en tiempo real la capacidad disponible y fundamentalmente deberá readecuar los servicios a la demanda, esto implicará una mayor flexibilización de las normas de operación y un mayor dinamismo de los gobiernos en la planificación.

ALGUNAS CONCLUSIONES

Las principales conclusiones a las que se ha arribado son las siguientes:

- Son momentos de pensar, diseñar y planificar
- No hay que perder la oportunidad de repotenciar el transporte público. En muchos



lugares del mundo se están implementando medidas que tienen un carácter permanente para alentar su uso. La gente debe perder el miedo al transporte público

- Esta potenciación debe tener en cuenta, además, la cuestión medioambiental desalentando modos más deficientes en esa materia
- Hay riesgo de fomentar modos particulares, como el automóvil y sobre todo moto (por ser accesible a quienes hacen viajes largos y no tienen tantos recursos) especialmente por su alta incidencia en la siniestralidad vial que crece más que el stock de motocicletas (representó en 2018 un 43% de los muertos en accidentes de tránsito y en 2017 un 31%)
- El sistema de transporte requiere de un marco normativo que permita mayor flexibilidad e integración entre los modos.
- La movilidad es una y los tramos pueden ser varios: la integración entre ellos debe ser el objetivo. La bicicleta puede cumplir un rol importante en algunos tramos de viaje. En CABA, el uso de bicicletas acompañó al crecimiento de las ciclovías
- La movilidad, como el virus, no reconoce fronteras. La coordinación sanitaria debe ser un ejemplo para el transporte. Los desafíos que impone la nueva normalidad no pueden ser resueltos por cada jurisdicción en forma aislada. La Agencia de Transporte Metropolitano debe dejar de ser una mera norma sin vida.
- Puede haber una relocalización de residencias a suburbios y ciudades medianas con buena conexión. Pero no serán cantidades significativas.
- Mayor presencia de teletrabajo en las actividades que así lo permitan
- Probables cambios de horarios laborales
- Mayor uso de la tecnología para la información de viajes en transporte público