

Desafíos de la movilidad y la accesibilidad en el Área Metropolitana de Caracas

Celia Herrera

Junio de 2013

Desafíos de la movilidad y la accesibilidad en el Área Metropolitana de Caracas

Celia Herrera

Caracas, Junio de 2013

Los análisis y conclusiones contenidos en el presente documento, son de la exclusiva responsabilidad de la autora y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), como organización que coordinó su elaboración y promovió su debate público.

Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales (ILDIS)
Oficina en Venezuela de la
Fundación Friedrich Ebert

Av. San Juan Bosco, cruce
con 2da Transversal de
Altamira, Edif. San Juan, Piso 4,
Oficina 4-B.
Caracas, Venezuela.
Teléf.: (0212)2632044 / 2634080
www.ildis.org.ve
www.desafiandolascrisis.org

Director del ILDIS y
Representante de la
Fundación Friedrich Ebert en Venezuela:
Heinrich Sassenfeld.

Coordinador institucional del documento:
Flavio Carucci T.
Director de Proyectos del ILDIS

Asistente:
Eskeila Guerra
Asistente de Dirección
Asistente de Proyectos del ILDIS

Autora: Celia Herrera

La impresión y reproducción total o parcial de este documento es permitida, siempre y cuando se mencione el nombre su autora, así como el de la institución que asumió su coordinación.

ÍNDICE

Situación actual del sistema de movilidad y accesibilidad en el Área Metropolitana de Caracas (AMC)	1
Problemas que inciden sobre el deficiente sistema de movilidad y accesibilidad en el Área Metropolitana de Caracas	1
Consecuencias generales del deficiente sistema de movilidad y accesibilidad en el AMC	5
Políticas gubernamentales en materia de transporte y vialidad	6
Principales políticas de transporte y vialidad en el AMC. Características y formas de implementación	6
Implicaciones de las políticas gubernamentales sobre las condiciones de movilidad y accesibilidad en el AMC	7
Recomendaciones de política: enfrentando la problemática de la vialidad y movilidad en el AMC	9
Propuestas en materia de vialidad	10
Propuestas en materia de transporte público	12
Conclusiones	14

Situación actual del sistema de movilidad y accesibilidad en el Área Metropolitana de Caracas (AMC)

“Para todo problema complicado existe una solución sencilla que está mal” decía el escritor irlandés George Bernard.

Algo de esto es lo que ocurre cuando se pretende estudiar la problemática asociada con movilidad y accesibilidad en una ciudad tan complicada como es el caso del Área Metropolitana de Caracas. La tendencia a simplificar su análisis, a menudo conduce a circunscribir tal problemática a deficiencias inherentes a la ingeniería de tránsito y la vialidad, cuando en realidad el transporte funciona como un sistema cuyos componentes son tan variados e interdependientes que solamente un análisis integral podría conducir a un diagnóstico satisfactorio de la misma. De ahí que el caos de movilidad y accesibilidad del AMC es la resultante de todo un conjunto de problemas que emergen como causales del mismo.

Problemas que inciden sobre el deficiente sistema de movilidad y accesibilidad en el Área Metropolitana de Caracas

Problemas inherentes al sistema de transporte

- **Ausencia de una verdadera gestión de planificación dinámica**

Desde la desaparición de Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano (OMPU), no se instrumentan los planes de vialidad y transporte (cuya responsabilidad corresponde a los gobiernos nacional, metropolitano y municipales, de acuerdo con las competencias exclusivas y concurrentes que el marco legal les asigna) necesarios para el desarrollo armónico del sistema. Ello, a pesar de haberse diseñado varios planes, tales como: Plan Maestro de la Alcaldía Metropolitana - Instituto Metropolitano de Transporte (INMETRA) 2005-2007-; una propuesta de transporte para Caracas –CMT 2006-; Comisión para el análisis y propuestas congestión del tránsito en el Distrito Metropolitano de Caracas (DMC) (PAIT); Ministerio de Infraestructura (MINFRA) 2008; Plan de transporte para Caracas - MINFRA 2008-; Plan de Mediano y Largo Plazo de Transporte Urbano del Sistema Metropolitano de Caracas -Ministerio de Obras Públicas y Vivienda, C.A. Metro de Caracas 2009- y; Plan Estratégico Caracas Metropolitana 2020 -Alcaldía Metropolitana-.

- **Crecimiento del parque automotor**

Se estima que para finales de 2013, el parque automotor del AMC alcanzó la cifra de 1.580.008 vehículos, a los que habría que sumar en circulación por la ciudad unos 200.000, que corresponden a usuarios provenientes de localidades próximas (Guarenas, Guatire, Altos Mirandinos, Vargas, Valles del Tuy).

Los cálculos indican que entre 2009 y 2011 el parque automotor experimentó un incremento de 2,62%; en 2012 el aumento fue de 3,25%. En el primer trimestre de 2013, se incorporaron 4.574 nuevos vehículos al AMC, por lo que la tendencia al alza continúa.

El incremento del parque automotor perdurará mientras persistan los bajos costos de la gasolina (0,097 Bs./litro de 95 octanos y 0,07 Bs./litro de 91 octanos, precios congelados por más de 13 años y subsidiados en un 90% por el Estado) y del estacionamiento, cuyas tarifas estuvieron congeladas en 1,12 Bs./hora desde 2005 hasta junio de 2012, cuando se incrementaron a 3 Bs./hora; en octubre de 2012, la tarifa se elevó a 4 Bs./hora, monto que se mantiene hasta hoy.

El 69,3% del parque automotor está compuesto por vehículos livianos (particulares), movilizándolo sólo cerca del 24% del total de viajes diarios, de un aproximado de 5.100.000 viajes y con una ocupación promedio de 1,2 personas/vehículo, lo cual evidencia un uso indiscriminado del vehículo particular, ocupando mayor espacio vial por pasajero; el uso de vehículos privados tiene como incentivo la búsqueda de seguridad, comodidad, confiabilidad y autonomía, que no es capaz de ofrecer el transporte público.

- **Precario sistema de transporte público superficial convencional**

En la ciudad el servicio de transporte público es desorganizado, impuntual, inseguro e incómodo, características que ciertamente desestimulan su uso.

La congestión empeora la condición del transporte colectivo; por lo tanto, sus usuarios también son afectados sin ser los causantes. Esta situación es fuente de inequidad social, pues el transporte público es empleado mayoritariamente por personas de menores recursos, quienes son usuarios cautivos (57% de los viajes del AMC se realizan en transporte público).

Las paradas prolongadas en los terminales de autobuses ubicados en las vías principales, inutilizan un canal de circulación, disminuyendo la capacidad de la vía. La oferta de taxis y unidades de transporte público, sin un control adecuado de la operación por parte de las autoridades también ocasiona congestión.

- **Rebasado sistema de transporte público subterráneo masivo (Metro)**

El Metro de Caracas con 4 líneas operativas, solo atiende a tres de los cinco municipios del AMC. A la fecha está rebasado, producto de las bajas tarifas (Bs. 1,50) y la alta demanda (moviliza cerca de 1.700.000 pasajeros/día). Además, sus condiciones de operación presentan cerca de 22 fallas diarias que se traducen en afectaciones a los usuarios.

Problemas de vialidad

- **Insuficiente oferta vial**

La red de vías urbanas apenas abarca 2.650 km, a pesar del importante incremento experimentado por el parque automotor. Esta cifra comprende 731 km de vías de alta movilidad (autopistas, vías expresas, arteriales y colectoras principales), 186 km de vías de mediana movilidad y accesibilidad (colectoras secundarias) y 1.733 km de vías de alta accesibilidad (vías locales y marginales).

Desde el período comprendido entre 1989 y 1993, en el que se construyeron la autopista La Trinidad-La Boyera y el distribuidor La Boyera, no se han registrado nuevas vías en la ciudad.

En agosto de 2010, el Ministerio del Poder Popular para el Transporte y Comunicaciones inauguró la ampliación de los distribuidores Ciempiés y Metropolitano de la Autopista Francisco Fajardo. Posteriormente, en la misma autopista, se ejecutaron obras de ampliación en los distribuidores Altamira, El Rosal-Chacaíto y Macaracuay. Asimismo, en la Autopista Valle-Coche se amplió el distribuidor La Gaviota.

Igualmente, en septiembre del año 2010, se inauguró el distribuidor La Yaguara-Montalbán de la autopista Francisco Fajardo. En septiembre de 2012 entró en operación la carretera Mamera-El Junquito. Esta vía tiene una longitud de 10,4 km, y en las cercanías de Caricuao, conecta la autopista Francisco Fajardo con el km 16 de la parroquia El Junquito. Como se aprecia, desde 1993 hasta la fecha las obras ejecutadas no representan ni un 0,75% de incremento en la red vial de la ciudad. Ello se traduce en que el transporte opera en una red vial insuficiente.

- **Mal estado de la vialidad y servicios conexos**

Para los usuarios de las vías, ya sean conductores, pasajeros de vehículos o peatones, es notoria la falta de mantenimiento de la vialidad en general. Se evidencia el mal estado del pavimento por todo tipo de fallas (especialmente baches), drenajes insuficientes o colapsados, derrumbes en los laterales de las vías, luminarias con focos inservibles, señales verticales y demarcaciones inexistentes, desgastadas o víctimas del vandalismo; todos estos fenómenos generan crecientes restricciones de capacidad y aumentan la congestión en las vías.

- **La demanda excede la capacidad del sistema principal**

Como se mencionó con anterioridad, la demanda del sistema de alta movilidad de Caracas (vías expresas, arteriales y colectoras principales) sigue aumentando, mientras que la oferta vial no evoluciona en la misma proporción. En este caso la demanda sobre excede la oferta.

En la vialidad local, la demanda también excede la capacidad existente, pues la densidad en estas zonas se ha incrementado con el tiempo y las escasas vías de estos sectores muestran signos de deterioro que limitan la accesibilidad. Este aumento de demanda por la vialidad local es a su vez originado por el colapso del sistema principal; los usuarios terminan empleando las vías locales como "camino verdes", a manera de rutas de escape de la congestión.

- **Falta de continuidad de las vías del sistema principal**

La topografía del valle de Caracas concentra la demanda en pocos corredores viales y la ausencia de una planificación adecuada, ha producido un sistema vial en el que no se han hecho mayores esfuerzos por construir nuevas vías principales y/o mejorar las ya existentes, particularmente para resolver la interrupción abrupta de vías en nodos de conflictos para la circulación; todo ello, con consecuencias negativas para el sistema de transporte.

Problemas inherentes a la regulación y control

- **Anarquía de los conductores y de los peatones**

La indisciplina de los conductores caraqueños, producto de la ignorancia de leyes y reglamentos, su escasa cultura cívica y la impunidad reinante, contribuyen a generar e incrementar el caos del tránsito caraqueño.

La mayor parte de los conductores siente que puede trasgredir cualquier norma elemental del tránsito, sin que pase nada. Más aun, el infractor que resulta multado por un funcionario no paga su multa, o cuando intenta pagarla no hay información clara ni tampoco seguimiento de la sanción impuesta.

Igual sucede con los peatones que cruzan intempestivamente las vías, retando a vehículos automotores e inclusive a los efectivos de seguridad que vigilan la circulación.

Esas circunstancias propician los conflictos entre conductores, así como entre conductores y peatones, reducen la sección útil de las vías, provocan disminución en la velocidad y demoras en la circulación, además incrementan la posibilidad de ocurrencia de incidentes viales.

- **Presencia de motorizados en el sistema expreso circulando anárquicamente**

Para abril de 2009, el número de motos registradas por el Instituto Nacional de Transporte Terrestre (INTT) en el Área Metropolitana era de 123.702. Datos extraoficiales estiman que la cantidad de unidades de moto-taxi es de aproximadamente 20.000.

Los motorizados que circulan en las vías expresas entre dos hileras de automóviles representan una disminución de aproximadamente un metro de ancho del canal, con la consiguiente reducción de la capacidad de la vía.

- **Deficiente e insuficiente vigilancia**

El Cuerpo Técnico de Vigilancia del Transporte Terrestre, dependiente del INTT, a su vez adscrito al Ministerio del Poder Popular de Interior y Justicia, cuenta únicamente con un reducido número de efectivos. A su labor contribuye también un mermado contingente de funcionarios de la policía de circulación de los municipios. Para 2007, ambos componentes contaban con cerca de 1.500 vigilantes en la ciudad.

A la fecha, los efectivos de la policía de circulación deben homologarse a la Policía Nacional Bolivariana. Esta circunstancia ha generado conflictos y a todas luces hoy se tiene una escasa presencia de funcionarios velando por la circulación, los cuales a su vez no cuentan con el entrenamiento suficiente.

- **Presencia de vehículos en malas condiciones**

El 44% del parque automotor nacional tiene más de 10 años; se trata, pues, de vehículos que requieren mayor mantenimiento para conservarse en buenas condiciones. Estos vehículos se accidentan con mayor frecuencia que los nuevos y, por consiguiente, provocan muchos más inconvenientes en el tránsito de la ciudad. Se estima que un 5% de automotores inservibles circulan por el AMC.

- **Aspectos institucionales y legales**

La conflictividad política y la descoordinación entre las instituciones con competencia en la materia, pertenecientes a los distintos niveles de gobierno, es más que evidente. A esta situación se le suma un enjambre de documentos y textos legales que no contribuyen a deslindar responsabilidades y delimitar autoridad. Estos fenómenos conspiran contra una visión común y compartida de la ciudad que integre y vincule sus distintos componentes.

Consecuencias generales del deficiente sistema de movilidad y accesibilidad en el AMC

En el ámbito de las políticas públicas, uno de los problemas más relevantes que afecta de manera contundente e inevitable a la gran mayoría de los venezolanos, es el de la congestión vehicular; este es un indicador clave de la grave crisis de movilidad y accesibilidad en el AMC.

Los propios conductores soportan las consecuencias de la congestión; es decir, ellos experimentan los efectos de mayor tiempo de desplazamiento y el incremento de los costos de operación. Sin embargo, las consecuencias de esta situación van mucho más allá de los efectos enunciados y afectan a toda la población.

El costo de la congestión no es percibido plenamente por los usuarios que contribuyen a generarla, lo que ocasiona el uso indiscriminado de la vialidad existente. Entre las consecuencias más importantes del congestionamiento vehicular, figuran las siguientes:

- **Pérdida de tiempo (horas-hombre)**

Al necesitarse más tiempo para hacer el viaje de ida y vuelta entre el hogar y el sitio de trabajo, la jornada laboral se alarga. Económicamente, esto representa la pérdida diaria de muchos millones de horas-hombre que pudieran emplearse más lucrativamente.

- **Aumento del consumo de combustible**

La pérdida de tiempo, aludida anteriormente, provoca el mantener muchos miles de vehículos con los motores encendidos, con el consiguiente aumento del consumo de combustible.

- **Incremento en los niveles de contaminación**

Los motores en funcionamiento, mientras que los vehículos están detenidos o circulando a muy bajas velocidades, con arranques y frenazos muy continuados, aumentan la emisión de gases contaminantes a la atmósfera. Si a ello se le añaden los toques de cornetas, entre otros elementos, el ruido en el entorno se incrementa, incluso más allá de los niveles tolerables.

- **Estrés (agresividad)**

El aumento del tiempo necesario para hacer el viaje de ida y vuelta entre el hogar y el sitio de trabajo, se traduce en un alargamiento de la jornada laboral, con el

consiguiente aumento del esfuerzo físico y desgaste mental de los ciudadanos. Esto, más la desesperación generada por la espera en las colas y la agresividad en la forma de manejar de muchos conductores, produce estrés con daños intangibles en la salud y calidad de vida de los ciudadanos, tanto conductores como pasajeros.

Políticas gubernamentales en materia de transporte y vialidad

Para atender los problemas de transporte y vialidad es necesario definir políticas públicas, relacionadas con las características del funcionamiento de los sistemas de transporte en forma de red que cubran toda la malla urbana, de manera jerarquizada y con un control eficiente de la operación.

Las políticas definen las orientaciones, lineamientos y prioridades para gestionar un sector. Es necesario declarar expresamente cuáles son las políticas vigentes, de modo que los integrantes de los poderes públicos, los funcionarios responsables de la vialidad, usuarios, los potenciales inversionistas y los ciudadanos en general tengan conocimiento de su existencia y las pongan en práctica en el marco de sus respectivos mandatos, competencias y deberes.

De acuerdo a los ordenamientos jurídicos habituales, la fijación de políticas y metas corresponde al ministerio competente; la gestión de las redes corresponde a los organismos viales, en tanto que la ejecución de obras y la conservación puede encomendarse a terceros bajo algún tipo de contrato.

Principales políticas de transporte y vialidad en el AMC. Características y formas de implementación

En Venezuela, el tema de políticas públicas no ha sido asumido en su debida dimensión y las políticas definidas a la fecha han contemplado el panorama del transporte en forma parcial, dejando de lado factores importantes que han marcado el desarrollo desordenado y caótico de la red vial, tanto en su estructura física como en su operación.

Esta situación puede ser considerada como una "no política" es decir, el Estado Venezolano ha dejado hacer, en lugar de definir las políticas adecuadas relacionadas con el transporte.

Estas políticas deficientes y parciales que durante los últimos años han sido implementadas por el Estado, y que trascendieron el ámbito geográfico del AMC son las siguientes:

- El incentivo al uso del transporte particular, mediante la congelación de los muy bajos precios de la gasolina y otros derivados del petróleo empleados por vehículos automotores (lo cual hace que el transporte en vehículo particular sea de bajo costo y de baja incidencia en el presupuesto familiar) y la congelación de las tarifas de estacionamiento.
- El impulso a la adquisición de vehículos particulares mediante programas de financiamiento especial con bajos intereses, la eliminación del impuesto al

valor agregado (IVA) en los Programas Plan de Vehículo Familiar 2000, Camión Utilitario Nacional y el Programa Venezuela Móvil del año 2002. Estos programas contaron con suministro de dólares oficiales de CADIVI para la importación de vehículos.

En esa misma orientación, se implementaron programas destinados a facilitar el acceso a vehículos a particulares pertenecientes a sectores profesionales y otros estratos no pobres de la población, mediante la importación, ensamble y distribución gubernamental de los mismos.

Como respaldo a la motorización, el Estado desarrolló una política de estímulo al empleo, el consumo interno y la instalación de fábricas de automotores de diversos tipos.

En el perímetro más específico del AMC, en los últimos años las principales políticas instrumentadas en el ámbito de la movilidad y la accesibilidad han consistido en: la optimización del uso de las vías con la implementación de canales de contraflujo y exclusivos para vehículos de alta ocupación; las mejoras y construcciones viales en el corredor Francisco Fajardo; la conservación vial a través de la Fiesta del Asfalto; la incorporación de nuevos sistemas de transporte público como el ferrocarril, los metrocables, el cabletrén y sistemas del tipo BRT (Bus Rapid Transit); el establecimiento de corredores viales urbanos a efectos de la fiscalización; la recuperación de espacios públicos para el caminado y disfrute de los ciudadanos; homologación de las policías de circulación a la Policía Nacional Bolivariana; “no hacer nada” o “dejar hacer” en el establecimiento de mototaxis como modalidad de transporte público; la expropiación de lotes de terreno con uso de estacionamiento para la construcción de edificaciones de la Gran Misión Vivienda Venezuela (los cuales carecen de estacionamiento).

Implicaciones de las políticas gubernamentales sobre las condiciones de movilidad y accesibilidad en el AMC

Las políticas gubernamentales en materia de transporte y vialidad, señaladas con anterioridad, han desencadenado una serie de efectos en las condiciones de movilidad y accesibilidad del AMC. En este sentido, la dinámica de las actividades desarrolladas evidencia la falta de articulación de los organismos que tienen competencia en planificación y gestión de la ciudad. Cada uno de los municipios y los organismos nacionales con injerencia en la materia, realizan sus planes, programas y proyectos, atendiendo a sus propias necesidades, incluso caprichos, sin coordinación entre ellos. Esta deficiente coordinación (causada bien sea por conflictos de competencias o por vacíos legales en cuanto al contenido y alcance de las mismas en cada organismo y jurisdicción) al final se traduce en la desatención de la problemática. Todas estas circunstancias han desencadenado políticas públicas contradictorias respecto al sector transporte y vialidad.

Al mismo tiempo, y como se refirió en otros segmentos del presente documento, el parque automotor se ha incrementado gracias a políticas que incentivaron el uso del vehículo particular, complicando aún más la movilidad y accesibilidad urbana.

Por otro lado, la centralización del mantenimiento, construcción y control de la vialidad de mayor jerarquía (y además de acceso a la ciudad), ha generado en los últimos años un deterioro progresivo de estas vías, situación que se torna crítica por la alta vulnerabilidad de las autopistas Caracas – La Guaira, Regional del Centro y Gran Mariscal de Ayacucho.

Se ha mantenido la disociación entre el transporte público colectivo y el masivo, y no existen planteamientos orientados a integrarlos adecuadamente. La integración metro–metrobús es insuficiente y el resto de sistemas proyectados pareciera estar en segundo plano.

Igualmente, se ha fomentado el uso de unidades de pequeño porte para el transporte colectivo, dado que la política de otorgamiento de préstamos para adquirir unidades de mayor porte no se ha planteado de forma organizada para sustituir las primeras; tampoco se ha estimulado la construcción o ensamble de unidades tipo colectivo.

En otro orden de ideas, continúa la atomización de la propiedad de vehículos de transporte público, pues lejos de convertir a las cooperativas en una verdadera forma de agrupación empresarial se ha promovido que cada persona sea dueña de la(s) unidad(es) que maneja, subcontratando a destajo operadores (avances), los cuales en la mayoría de los casos deben hacer turnos extenuantes para cubrir las cuotas establecidas y percibir ingresos.

Los intentos por mejorar la calidad de la flota de transporte público no estuvieron acompañados de medidas destinadas a retirar de circulación las unidades que duplicaban su vida útil; ello generó un aumento de la flota operativa de las operadoras, saturando la vialidad pero no necesariamente prestando un mejor servicio a los usuarios. Las unidades en operación lucen un envejecimiento acelerado.

Las tarifas de transporte colectivo y las tarifas de transporte masivo permanecen disociadas, pues estas últimas no han sido incrementadas progresivamente para adecuarse a sus costos de operación. Esto ha provocado el incremento en el uso de estos sistemas (caso metro) con las consabidas fallas de mantenimiento y el desmejoramiento de la calidad del servicio. La disociación y desintegración del sistema colectivo y masivo genera que ambos no se complementen, sino que compitan entre sí.

En el tema de la fiscalización y control del tránsito, las políticas empleadas hasta ahora se traducen en falta de supervisión y aplicación de la normativa por parte de las autoridades competentes, insuficiente presencia de los órganos de ejecución del tránsito, escasa supervisión en el desempeño de las funciones de los órganos ejecutores, escasa a ninguna formación académica de los funcionarios que ejercen la administración del tránsito, falta de claridad sobre las competencias de las autoridades estatales y municipales, insuficiente información y educación vial de los ciudadanos, además de transgresión de la normativa de tránsito y transporte por parte de peatones y conductores.

Con la creación de la Policía Nacional Bolivariana, los municipios debieron integrar sus policías de orden público con las viales, dejando en la mayoría de los casos vacías actividades como la supervisión del tránsito, el levantamiento de incidentes

viales y el control de intersecciones; esta situación ha aumentando la congestión en algunas zonas del AMC. El tema ha generado conflictos entre los mismos funcionarios de los cuerpos de seguridad y ha mermado la presencia de efectivos garantes del cumplimiento de las normas de tránsito, así como la calidad de las labores de supervisión.

Otras afectaciones están representadas en: la proliferación de transportistas informales (en un contexto de desorden y anarquía generalizado); inadecuadas condiciones de la vialidad; inexistencia o inadecuada señalización y demarcación; disminución de la capacidad vial por la ocupación de los canales de circulación; insuficiente red vial local e interurbana para satisfacer las necesidades de viajes entre zonas; inobservancia de la normativa en la circulación y estacionamiento de los conductores de motocicletas; escasa formación de los operadores de transporte público respecto a la normativa de tránsito y transporte y en cuanto al trato a los usuarios; operaciones de carga y descarga de pasajeros de transporte público fuera del área prevista; operaciones de carga y descarga de mercancías en los canales de circulación en horarios no autorizados; e inadecuadas unidades de transporte público. Este corolario de fenómenos, terminan por comprometer la calidad de vida de la ciudadanía.

Recomendaciones de política: enfrentando la problemática de la vialidad y movilidad en el AMC

Es importante encuadrar las propuestas, en el marco de las nuevas tendencias, teorías y conceptos asociados con la temática. El término movilidad (sistema de desplazamientos de personas, vehículos y productos), por ejemplo, fue incorporado en los últimos años al vocabulario de los agentes sociales, económicos y políticos como ampliación de los conceptos de tránsito, circulación y transporte empleados anteriormente.

El desarrollo de las ciudades y la dinámica que en ellas se genera, está ligado a los canales de circulación de bienes y personas; en tal sentido, el transporte es un medio para alcanzar diferentes fines y no un fin en sí mismo. La idea del transporte es dar accesibilidad a los habitantes de las ciudades para que realicen las actividades y satisfagan sus necesidades. De allí, la accesibilidad se entiende como la facilidad para trasladarse o desplazarse de un punto a otro.

Las soluciones deben pensarse de forma integral, bajo la óptica de lo posible en términos técnicos, financieros y ambientales. La visión de ciudad sustentable y verdaderamente sostenible, se concibe en el conjunto de un desarrollo urbano con facilidades de transporte que atienden la demanda de movilizar eficientemente al ciudadano. El deseo consensuado es mover un mayor número de personas en menos vehículos cada vez, lo cual se logra a través de políticas dirigidas a disminuir la exclusión social y aumentar el bienestar colectivo.

Propuestas en materia de vialidad

- **Propuesta: Conservación del patrimonio vial existente**

El objetivo es ejecutar programas municipales de mantenimiento vial, así como fortalecer institucionalmente los organismos rectores de vialidad y transporte a nivel local.

Estas labores deben incluir la conservación del equipamiento vial en general y especialmente las señales verticales y horizontales, así como otros dispositivos de control de tránsito.

Resultados esperados: implementación del Plan de Mantenimiento Vial Urbano de calles y avenidas, fortalecimiento de las alcaldías, atención de emergencias, mantenimiento pertinente y oportuno de vías y; generación de empleos.

- **Propuesta: Inversión en la ejecución de obras de vialidad**

Por experiencias conocidas en el mundo, se deduce que ninguna ciudad ha resuelto sus problemas de movilidad construyendo nuevas vías. Sin duda alguna, la red vial da estructura a una ciudad. En Caracas, el tejido vial urbano evidencia discontinuidad y falta de conexión por tramos inconclusos, proyectados pero inexistentes y otros rebasados en capacidad. Por esto se hace necesario construir o ampliar aquellos tramos que completarían una malla estructurante del AMC.

En este particular, los planes de diseño y construcción de nuevos tramos se ven limitados por los escasos recursos de los municipios, por lo que se propone crear normas que integren al sector privado, mediante las medidas de mitigación de impactos viales causados por la construcción de nuevos desarrollos habitacionales o comerciales, lo cual permitiría ampliar la red vial o mejorar la existente, bajo la óptica de la oportunidad de incorporar más y mejores facilidades para peatones.

En términos de planificación y jerarquización de obras prioritarias, se estima que es necesaria la construcción de unos 100 km de nuevos tramos viales del sistema mayor de la ciudad, para así lograr un buen funcionamiento de este conglomerado urbano.

Resultados esperados: ampliación de la red vial a niveles acordes con las necesidades de movilidad y accesibilidad de la ciudad; mejoras en general en la circulación vehicular, lo que se traduce en una disminución de la congestión y por ende en los tiempos de viaje; mejoras en los niveles de servicio; disminución de los costos sociales que resultan del problema de la congestión vehicular y reducción de la circulación del tránsito de paso por la ciudad.

- **Propuesta: Gestión eficiente del tránsito**

Control del uso de las vías como estacionamiento, restricción del uso de la vía al comercio informal (buhoneros); control del uso de las vías por parte de los peatones; actualización de los planes de semáforos de acuerdo a la demanda horaria real, priorizando las vías de mayor circulación de transporte público de pasajeros.

A este respecto, es importante optimizar el uso de la vialidad existente y para ello se debe tener en cuenta, ciertas medidas de gestión del tránsito como la

implementación de canales para vehículos de alta ocupación (VAO) y de contraflujo, ya que son de alto impacto y bajo costo.

Igualmente, la incorporación de nuevas tecnologías de monitoreo y control de tránsito, crear condiciones para manejo de semáforos de acuerdo a los flujos de aproximación que tienden a disminuir los conflictos en la circulación y mejorar las condiciones de operación de la vialidad.

Resultados esperados: mejoras en la circulación vehicular en las vías urbanas con congestión, dando prioridad a los corredores con mayor circulación de transporte público de pasajeros y; optimización del uso de la vialidad existente.

- **Definición de mecanismos eficientes de fiscalización y control del uso de las vías por parte de los conductores y peatones**

El tema más serio de la circulación es la anarquía que se genera como resultante de la impunidad; por ello es necesario diseñar mecanismos eficientes de fiscalización (y fortalecer los ya existentes) para ejercer labores de vigilancia y educación vial, así como para sancionar efectivamente las infracciones y llevar el seguimiento de las mismas. Se deben implementar programas de educación vial previos al otorgamiento de las licencias. Diseñar y ejecutar campañas educativas para conductores que ya poseen la licencia e incorporar a los usuarios de transporte y conductores en los procesos de fiscalización y control.

En este sentido, es muy importante retomar el tema de los policías de circulación. Es ineludible la descentralización policial para la creación de las policías viales, con funcionarios bien formados y remunerados, pero además equipados para atender cualquier eventualidad en la vía.

A este respecto debe constituirse en una política la creación de unidades de inteligencia y control posterior, para detectar actividades de corrupción que pudieran perpetrar los mismos funcionarios encargados de la fiscalización vial, y su posterior des-incorporación con el objeto de promover el respeto a las leyes y mejorar la imagen de las instituciones municipales, estatales y nacionales.

Es muy importante para la ciudadanía abordar con firmeza el control y la fiscalización de la circulación de motocicletas. Por razones de seguridad vial y equidad de uso del espacio público, es necesario vigilar el cumplimiento de las leyes en la circulación de motos.

La regulación del sistema de transporte de carga es también parte de esta política, por cuanto su incidencia en el tránsito es notoria. La capacidad de los motores de estas unidades y la carga que trasladan hace que circulen a velocidades moderadas, menores a las que pudieran desarrollar otros conductores con vehículos más potentes, produciendo demoras en los tiempos de viaje.

La movilización de unidades de transporte de carga inadecuadamente mantenidas, con exceso de peso, con cargas mal distribuidas, manejadas por conductores inexpertos, adormecidos o bajo efectos del alcohol y drogas, genera un sinnúmero de problemas: somete a la vialidad existente a una intensidad de uso que ocasiona un mayor y más rápido desgaste; eventuales impactos sobre estructuras como puentes e incremento de la ocurrencia de accidentes de tránsito.

Resultados esperados: reducción de la tasa de accidentes viales, conductores capacitados para la obtención de licencia de conducir y en educación vial; presencia de efectivos de circulación en mayor proporción; presencia de autoridad pública, tanto para la aplicación sistemática de sanciones al infractor, como para la ejecución de políticas públicas cuyos resultados puedan sostenerse a largo plazo, más allá de operativos y emergencias eventuales.

Propuestas en materia de transporte público

- **Propuesta: Mejora del sistema de gerencia del sector transporte del AMC**

La politización de los temas asociados con la gestión integral de la ciudad, ha devenido en un conjunto de actores diversos actuando en forma independiente y aislada. Por ser necesaria la institucionalidad y la gobernabilidad del AMC, se propone la creación de una instancia de gobierno de transporte para la metrópolis que más allá de tener responsabilidades ejerza la rectoría y coordinación del sector.

Ello supone la creación de una autoridad única en transporte para el AMC, como ente que logre el concierto de políticas públicas entre los diversos entes con competencia en materia de planificación, operación y control del transporte y la vialidad.

Resultados esperados: coordinación eficiente entre los organismos competentes de los diferentes niveles de gobierno en la movilidad y la accesibilidad del AMC.

- **Propuesta: Gestión de tránsito con prioridad en el transporte público**

En la ciudad es inminente la necesidad de establecer como política general, el privilegio del transporte público sobre el vehículo particular. De esta manera, se optimizaría el uso de la vialidad existente e inclusive aquella por construir. Entre las actividades enmarcadas en esta política, se encontrarían las siguientes: dar prioridad a las unidades del transporte público para cruzar intersecciones, establecer canales exclusivos para su circulación, privilegiar su acceso a centros urbanos, otorgar incentivos por el uso intensivo del transporte público, garantizando igualdad de condiciones de accesibilidad a todos los habitantes del AMC. Este tipo de medidas son de alto impacto y bajo costo.

Resultados esperados: incremento en la velocidad de operación del sistema de transporte público con el consecuente aumento de usuarios por la disminución de los tiempos de viaje, lo que incentiva su atractivo como medio de transporte.

- **Propuesta: Gestión eficiente de la operación del transporte público de pasajeros**

Tradicionalmente la gestión del transporte se ha limitado a autorizar nuevas rutas con escasa o ninguna planificación y a una discusión anual de tarifas. Es necesario planificar las rutas de transporte de acuerdo con la demanda actual y futura, y buscar mecanismos de financiamiento que permitan migrar en un futuro cercano a sistemas socialmente más equitativos. Para ello es necesario integrar al sector privado en nuevos modos de recaudación y modos alternos de financiamiento al transportista.

Esta propuesta pasa por el ajuste de las características y operación de la flota de acuerdo con la demanda de transporte; el diseño de mecanismos regulatorios estándares para la formalización de las operadoras de transporte; la definición de planes de interconexión entre el transporte superficial y masivo; la definición de los parámetros mínimos de prestación del servicio de transporte público; la ampliación de la cobertura de la red de transporte público colectivo y superficial y; la integración física, operacional y tarifaria del transporte público colectivo y masivo.

Ello está ligado a la política de fortalecimiento de las estructuras locales y nacionales para la supervisión eficiente del servicio de transporte público y al establecimiento de estándares mínimos de calidad de carácter obligatorio para la operación del mismo.

Resultados esperados: mejoras en la prestación del servicio de transporte público; incremento en los niveles de comodidad, tranquilidad y seguridad vial para los usuarios del sistema; mejoras laborales para los transportistas; aumento de los usuarios del transporte público; interconexión de modos; disminución de tiempos de viaje y; ahorro en el costo del pasaje.

- **Propuesta: Implementación de accesibilidad universal**

En el tema del transporte, la prioridad es mover a la persona y no al vehículo. En tal sentido, la propuesta comprende la reducción o eliminación de barreras horizontales y verticales que limitan el acceso del peatón al transporte público.

Resultados esperados: sendas peatonales accesibles, lo cual implica pasos peatonales a nivel, luminosos, sonoros y demarcados; aceras con tratamiento especial para invidentes; aceras con anchos mínimos generosos; facilidades para personas con movilidad reducida e igualdad de acceso a las actividades que ofrece la ciudad.

- **Propuesta: Incorporación de nuevas tecnologías**

Se trata de implementar las novedades tecnológicas al sistema vialidad-vehículo inteligente, de manera de colocar información en tiempo real a disposición de los usuarios que facilite su proceso de decisión de opciones de viaje. Este esfuerzo debe acompañarse del diseño e implantación de políticas públicas articuladas, destinadas a disminuir la velocidad de circulación en autopistas y vías expresas, combinando equipos tecnológicos, fiscalización y control.

Resultados esperados: incrementar la accesibilidad de los usuarios al transporte público, brindándole opciones de saber cómo, cuándo y dónde hacer su viaje.

- **Propuesta: Implementación de sistemas de transporte público urbano de pasajeros del tipo BRT**

Es importante la selección de la tipología adecuada de vehículo y combustibles menos costoso y contaminantes, la integración tarifaria con el sistema METRO, la negociación e incorporación de los transportistas que prestan el servicio en las distintas rutas que circulan por el corredor y en las rutas alimentadoras del sistema, la ubicación de patios y talleres de mantenimiento, así como estacionamiento de las unidades y; la administración y control de las operaciones.

Resultados esperados: incremento en la oferta de servicio de transporte público rápido, de alta calidad, cómodo y seguro; mejoras en el servicio de transporte público, optimización de la vialidad existente y disminución de la congestión en corredores viales arteriales de la ciudad.

- **Propuesta: Implementación de sistemas no motorizados de transporte alternativo**

La movilidad hacia pautas más sostenibles apunta a potenciar las facilidades de desplazamiento peatonal o el uso de modos como la bicicleta. Una estrategia para mejorar la movilidad y accesibilidad en la ciudad es potenciar la promoción del modo de traslado como peatón o ciclista. Estas iniciativas deben tomarse en cuenta siempre y cuando los condicionantes físico-naturales, además de socioeconómicos lo justifiquen y sea factible.

Resultados esperados: mejoras en la circulación peatonal y de ciclistas, en términos de comodidad y seguridad; reducción del uso de vehículos automotores y, por ende, de los niveles de emisión de gases contaminantes y ruido; por último, la mejor calidad de vida para los ciudadanos.

Conclusiones

La difícil condición actual de la movilidad y la accesibilidad del AMC hace presumir que puedan presentarse próximamente dos situaciones en relación con el comportamiento del transporte y la vialidad en la ciudad.

Un primer escenario caracterizado por el caos total del sistema colapsado por el parque automotor. Este colapso se expresaría en: el aumento en los tiempos de viaje y por ende en mayores pérdidas económicas (horas-hombre perdidas en el tránsito colmado por vehículos particulares); la aparición de un mayor número de motorizados y transportistas de unidades propias (minibuses, jeeps, entre otros) que saturaría las ya colapsadas vías existentes, constituyéndose paradójicamente en los nuevos modos "formales" de transporte en el AMC. En este contexto, se evidenciaría un decrecimiento significativo de la productividad y la competitividad de los ciudadanos y severas limitaciones para el desarrollo de actividades de cualquier naturaleza.

Un segundo escenario, caracterizado por el resurgimiento consensuado de la institucionalidad en el ámbito urbano, en la que un ente rector asumiría la responsabilidad y ejercería la autoridad metropolitana en materia de transporte y vialidad, bajo la óptica planificadora del desarrollo urbano. Esta instancia metropolitana definiría un sistema de coordinación para implementar las políticas anteriormente expuestas convirtiendo el AMC en una urbe menos congestionada, más ordenada y accesible para la ciudadanía. Dicha instancia metropolitana trabajaría con el concurso activo de las alcaldías y demás actores vinculados con el transporte y la vialidad (peatones, conductores privados, transportistas y motorizados). Esas políticas deberán considerar criterios de equidad, externalidades positivas y negativas, impacto en grupos de interés y finalmente los costos sociales. De esta manera, en un contexto como el descrito, a mediano plazo se lograría una

situación de orden en los espacios públicos para la coexistencia pacífica de todos los usuarios de la vialidad, compartida además por diversos modos de transporte (incluso alternativos), con mayor cobertura y capacidad de oferta para un mayor número de usuarios en condiciones de seguridad y comodidad.

En una ciudad que va rumbo a convertirse en una megalópolis, lograr el equilibrio ideal requiere un gran esfuerzo de coordinación intergubernamental e interinstitucional que incluya distintos entes y actores como el Ministerio del Poder Popular para el Transporte Terrestre, la Fundación Fondo Nacional de Transporte Urbano, la C.A. Metro de Caracas, el Instituto Nacional de Transporte Terrestre, la Alcaldía Metropolitana, el gobierno del Distrito Capital, las alcaldías que conforman el AMC, el gobierno del estado Miranda, la Oficina Presidencial de Planes y Proyectos Especiales, Petróleos de Venezuela S.A., el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat, así como las ONG, universidades, asociaciones civiles, comunidades organizadas y ciudadanos en general. Ello no será fácil pero deben emprenderse los mayores esfuerzos para lograrlo.