

Movilidad con covid-19 y la oportunidad de repensar las ciudades

COMITÉ
CIENTÍFICO
DE CAMBIO
CLIMÁTICO



Movilidad con covid-19 y la oportunidad de repensar las ciudades

Autor

Juan Carlos Muñoz^{1,2,3}

- 1 Pontificia Universidad Católica de Chile.
- 2 Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), Chile.
- 3 Comité Científico Asesor de Cambio Climático.

COMITÉ
CIENTÍFICO

DE CAMBIO
CLIMÁTICO



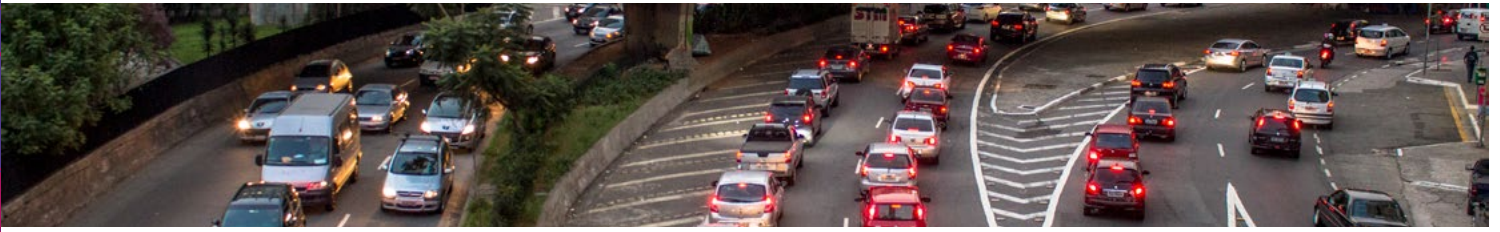
Citar como:

Muñoz, Juan Carlos (2020). *Movilidad con covid-19 y la oportunidad de repensar las ciudades*. Santiago: Comité Científico Asesor de Cambio Climático; Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.

—
Edición: Miguelángel Sánchez

Diseño: www.negro.cl

Foto portada: www.istockphoto.com



Resumen

La crisis asociada a la pandemia de covid-19 nos presenta una oportunidad de abordar otras crisis de nuestras ciudades. Proponemos replantear la distribución espacial de actividades urbanas acercando los servicios a los habitantes, de modo de disminuir la necesidad de viajes y la demanda sobre el sistema de transporte urbano. Esta estrategia se alinea con el presupuesto del plan de reactivación económica, que contempla inversiones en infraestructura. La segunda estrategia propuesta es establecer un plan para recuperar el espacio destinado a automovilistas y redistribuirlo hacia el transporte activo y público en superficie: ampliar veredas, instalar nuevas ciclovías y establecer pistas de uso exclusivo para buses. Es importante que estas intervenciones se hagan con una lógica metropolitana y no estrictamente comunal, por lo que se propone que el Gobierno disponga de un cuerpo de emergencia que coordine este plan y los recursos necesarios para las inversiones a nivel metropolitano.

Introducción

La actual crisis sanitaria abre una oportunidad única para modificar nuestros estilos de vida. En el ámbito urbano, la necesidad de mantener distancia entre personas y la constante desinfección de espacios nos obliga replantear la movilidad, pues la manera en que hemos venido compartiendo las áreas urbanas viola las exigencias básicas de salubridad que se necesitan durante una pandemia. Por otro lado, es esperanzador reconocer que muchos de esos necesarios replanteamientos resultan atractivos para abordar otras crisis que enfrentan nuestras ciudades, como el cambio climático, la obesidad, la contaminación, la congestión y la recuperación de espacios públicos para el encuentro social.

Esta crisis exige respuestas rápidas y decisivas no solo para enfrentar la urgencia, sino también para aprovechar la estrecha ventana de oportunidad que haría posible atender necesidades estructurales que son extraordinariamente difíciles de enfrentar en tiempos de normalidad. En este contexto, sugerimos dos medidas que permitirían enfrentar estas necesidades en forma simultánea.

Intervenir en la distribución espacial de actividades urbanas, de modo que la distancia promedio de viaje se reduzca sustancialmente

La pandemia ha dejado en evidencia en muchas grandes ciudades el progresivo deterioro en la calidad de vida de sus habitantes, en especial de quienes cuentan con menos recursos, viven relegados en periferias carentes de servicios u oportunidades, y están sometidos a largos viajes en transporte público.

A esto se suma que nuestro sistema de transporte público ha sido diseñado considerando que en el periodo punta contará con una productividad superlativa, pues moverá sus buses y trenes en condiciones de hacinamiento (superiores a 4 pax/m²). Hoy esto no solo es inaceptable por razones de seguridad, acoso, dignidad y porque afecta la agilidad operacional de los vehículos, sino que además resulta totalmente inviable para las exigencias sanitarias de esta pandemia. Entonces, parece urgente comprender que allí donde podíamos poner 80 pasajeros hoy solo podremos poner 50, y allí donde movíamos 24.000 pasajeros a la hora punta, la misma flota solo permitirá 15.000. Este es un problema importante, pues a pesar del confinamiento y el teletrabajo, muchas necesidades de desplazamiento de las personas permanecen. ¿Qué hacer?

La forma tradicional de enfrentar esta situación de escasez de capacidad es intervenir el sistema de transporte aumentando la cantidad de vehículos, de modo de poder transportar más personas. Sin embargo, adquirir

más flota es caro, y en el caso de la línea 1 de Metro, que ya opera a su frecuencia máxima, es inútil. Este foco en el sistema de transporte elude una pregunta de fondo, que es cómo están dispuestas las distintas actividades en la ciudad.

Justamente, la solución de fondo pasa por intervenir el uso de suelo, es decir, la manera en que la ciudad está estructurada. Relocalizar actividades en la ciudad requiere una gobernanza regional fuerte, capaz de planificar a nivel estratégico y administrar presupuesto para ello, con condiciones de definir restricciones y ofrecer incentivos para detener la expansión desenfrenada de una metrópolis y el desplazamiento del centro de actividades hacia los sectores de mayores ingresos. La próxima elección de gobernadores regionales debe incluir entregarles atribuciones que les permitan llevar adelante en forma adecuada su labor. Este hito ofrece una excelente oportunidad para comenzar a anticipar esta necesaria estructura.

Si bien es una tarea a mediano y largo plazo, este tipo de estrategia de intervención del uso del suelo urbano tiene gran acogida como visión urbana por los especialistas y se alinea con el presupuesto del plan de reactivación económica, que contempla inversiones en infraestructura. En este proceso de acercar los servicios a las residencias de los habitantes, parece oportuno comenzar invirtiendo en servicios públicos como áreas verdes, equipamiento urbano y servicios básicos en zonas de bajos ingresos, de modo de garantizar que una proporción importante de la población pueda alcanzarlos recorriendo una distancia caminable. Desde esta perspectiva, reevaluar la construcción de un hospital en el centro de Quilicura y no en la periferia contribuiría en gran medida a la salud de una comunidad en contexto de pandemia, al disminuir los viajes y la contaminación asociada, además de fomentar la economía local. Por otro lado, reimaginar ciudades integradas, sustentables y eficientes es mucho más factible en lugares como Concepción, Valdivia o La Serena, que tienen un tamaño intermedio y que pueden ser intervenidas con mayor facilidad.

Establecer un plan para recuperar el espacio destinado a automovilistas y redistribuirlo hacia el transporte activo y público en superficie

Durante el último siglo, nuestras ciudades han vivido un proceso en el que se ha entregado progresiva y sistemáticamente al automóvil espacios urbanos antes dedicados a caminar, comprar, encontrarse, circular en bicicleta y moverse en transporte público. Este fenómeno ha causado que nuestras ciudades se vuelvan más extensas y contaminadas, con alto consumo energético y tremendas externalidades negativas, como la congestión y los siniestros viales.

La pandemia ofrece la oportunidad para tomar espacio en la actualidad destinado al automóvil y destinarlo a ampliar veredas, instalar nuevas ciclovías y a establecer pistas de uso exclusivo para buses. Un ejemplo de éxito en esta materia es Rancagua, ciudad que ha impulsado una ambiciosa agenda para la construcción de una red de 60 kilómetros de ciclovías. En una ciudad de radio de 4 km, esta red ha casi triplicado sus ciclistas en dos a tres años, lo que conlleva impactos socioambientales importantes en salud, congestión, contaminación, emisiones de efecto invernadero y más. En un año de pandemia, Rancagua sigue acelerando el tranco en esta dirección.

Lamentablemente, son pocas las ciudades que han logrado aprovechar el momento y dar este salto. Una medida de rápida implementación que éstas podrían desarrollar sería el rediseño de operación de las vías durante las horas punta, en las que el automóvil es el modo más ineficiente y perjudicial para acudir a las zonas de alta congestión. Si bien es entendible que muchas personas prefieran moverse en auto por miedo al contagio, lo cierto es que su decisión afecta la posibilidad de distancia social para los demás usuarios de la calle, que optan por modos más eficientes.

En estos casos, es importante entregar un lugar privilegiado en las vías a los modos que interesa promover, como el transporte público y las bicicletas. El Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS) hizo una propuesta para Santiago, que consiste en designar una serie de ejes (Alameda-Providencia, Macul-Los Leones-La Florida, Santa Rosa, San Pablo, entre otros) solo para estos dos modos, prohibiendo a los automóviles su uso durante la hora punta, en línea con lo que se ha implementado en años anteriores durante los días de emergencia ambiental. Una intervención como esta es perfectamente factible y tiene un impacto inmediato, al mejorar la velocidad de los buses y aumentar en forma sustancial el uso de los modos sustentables de transporte, además de ser replicable con facilidad en otras ciudades.

Por otro lado, es oportuno cuestionar algunas medidas de reversibilidad vial orientadas a facilitar los desplazamientos de automovilistas, las cuales hacen más difícil o impiden la instalación de infraestructura especializada para el desplazamiento de bicicletas y buses. En algunos casos se presenta el agravante de que, además, terminan favoreciendo a los grupos de mayor ingreso. Este periodo de cuarentenas sucesivas, con menos desplazamientos

en la ciudad, es una oportunidad única para intervenir las vías e implementar condiciones que favorezcan los modos de transporte sustentables, de manera de avanzar hacia las ciudades que queremos, consistentes con los desafíos del cambio climático y la carbono neutralidad.

Por varias razones, es importante que estas intervenciones se lleven a cabo con una lógica metropolitana y no estrictamente comunal: primero, porque las soluciones de movilidad necesitan considerar que la mayoría de los viajes trascienden las fronteras de cada comuna, por lo que deben tener una estructura de red a nivel metropolitano; segundo, porque la infraestructura de transporte de una comuna sirve a personas que no necesariamente residen en ella, lo que podría ser considerado como poco prioritario con una lógica comunal; tercero, porque es muy deseable que los estándares de diseño de la infraestructura de transporte sean homogéneos en distintas partes de la ciudad; por último, porque muchas comunas no cuentan con los recursos para enfrentar los costos de estas inversiones.

Por lo anterior, se propone que, ante la ausencia de un ente coordinador de estas inversiones a nivel metropolitano, el Gobierno disponga de un cuerpo de emergencia que coordine este plan y los recursos necesarios para las inversiones a nivel metropolitano. Al mismo tiempo, el Ministerio de Vivienda podría actualizar la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) y flexibilizar la aplicación de perfiles mínimos en la distribución de la calzada existente, con el fin de facilitar la aplicación de medidas de emergencia. En particular, se puede actualizar el artículo 2.3.2, que regula los anchos mínimos por pista vehicular, considerando velocidades de diseño superiores a la máxima permitida. Sugerimos pasar de 3 m a 2,75 m donde hay transporte público y de 2,75 m a 2,5 m donde no circulan buses, de modo de crear el espacio necesario para la implementación de ciclobandas. Considerar esa modificación en la velocidad de diseño abre la posibilidad de trabajar con menores niveles de segregación, reducir costos y facilitar la implementación de ciclobandas de emergencia. Una medida que puede amplificar tanto los impactos positivos de las ciclovías en grandes ciudades como el comercio local es crear un subsidio a la compra de bicicletas con pedaleo eléctrico asistido, que aumentan en forma significativa la distancia que la gente puede pedalear, hasta reemplazar otros medios de transporte. Sin embargo, su éxito depende de la implementación de una red extensa de ciclovías. ●



COMITÉ
CIENTÍFICO
DE CAMBIO
CLIMÁTICO



Financiado por
la Unión Europea



NACIONES UNIDAS



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del Comité Científico Asesor de Cambio Climático y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.