

Otra Mirada 21

Análisis y propuestas de política



DE LA JUNGLA AL ORDEN, EL TRANSPORTE EN LIMA

☺ Una reforma de transporte ha comenzado. Al Metropolitano se empiezan a agregar las nuevas rutas troncales con buses nuevos que nos permitirán grandes ahorros en tiempo y dinero. El caos que trajo la desregulación neoliberal en la década de 1990 va a ser cosa del pasado. Por ello, Lima no puede parar.



2

Página

DIAGNÓSTICO

Viviendo sobre ruedas

3

Página

LA HERENCIA

Demasiadas empresas y demasiados dueños

4

Página

UN SALTO HACIA EL FUTURO

La reforma del transporte

7

Página

INFRAESTRUCTURA VIAL

Invertir para mejorar las vías de Lima

8

Página

UN TRÁNSITO AMIGABLE

para el futuro de Lima

OTRAMIRADA

Análisis y propuesta de política
Publicación del Colectivo
Otra Mirada

Edición: N°21

Presidente: Salomón Lerner Ghitis

Director: Nicolás Lynch Gamero

Consejo Directivo: Salomón Lerner G., Manuel Dammert Ego Aguirre, María Cecilia Israel La Rosa, Nicolás Lynch Gamero, Pedro Francke

Investigación, análisis y edición:

Laura Arroyo Gárate y Carlos Alberto Adrianzén García Bedoya

Diseño y diagramación:
Jorge Senisse

Fotos: Archivo del Diario La República

Dirección: José Pardo 741,
4to piso. Miraflores, Lima.

Teléfono: 445-6834

E-mail: infocionario@otramirada.pe

Impresión: Talleres del Grupo La República



Viviendo sobre ruedas

Podríamos decir que los usuarios del sistema público de transporte en Lima “viven sobre ruedas” ya que diariamente pasan buena parte de su tiempo transitando de un lugar a otro en la ciudad. El tiempo de viaje promedio en Lima (hacia el año 2004) era ya de 44.9 minutos. Esa cifra ha aumentado aún más. Esto quiere decir que así como hay viajes (considerados cortos en la capital) de 30 minutos, los hay de 2 horas. Esto resulta una pérdida de tiempo que impide el desarrollo integral de los ciudadanos, pero que también representa cuantiosas pérdidas económicas para la ciudad. ¿Cómo llegamos hasta aquí?

En toda ciudad es fundamental regular el transporte. No se puede mantener el esquema que se ha replicado durante décadas y que se inició con la privatización impulsada durante el gobierno de Alberto Fujimori en la década de 1990. La concepción neoliberal del transporte ha buscado mantener la desregulación total del sistema. De esta manera se mantiene un sistema a todas luces deficiente y que, con el pasar de los años, permite la conformación de mafias, fomenta la competencia salvaje y termina costándonos a todos los limeños.

Todo sistema de transporte, en cualquier ciudad del mundo, al no ser regulado implica las siguientes tres consecuencias: contaminación, congestión y accidentes fatales. Esto resulta lógico ya que se terminan teniendo más buses de los requeridos en la ciudad y así se generan pérdidas de tiempo innecesarias. Por otro lado, en el caso particular de Lima, la congestión se causa también por el caos generado por la competen-

cia, en la cual no prima el respeto ni el buen trato entre peatones, usuarios y conductores. Veamos algunas cifras alarmantes.

La contaminación generada en Lima debido a las emisiones de gases representa un gasto anual de aproximadamente 480 mil millones de soles. Por otro lado, la congestión que se padece por el deficiente sistema de transporte tiene un costo de mil millones de soles anuales. Finalmente, los accidentes de tránsito con víctimas fatales fueron 2794 en el año 2011.

A todo ello debemos añadirle el hecho que el sistema no contribuye ni a la salud mental ni desarrollo armónico de los ciudadanos. El único objetivo al que obedecen la mayoría de conductores y cobradores es al de “subir a la mayor cantidad de gente” a sus unidades, con lo cual la competencia se exagera y no existen normas o reglas que no sean pasadas por alto. El sistema, tal y como está, enloquece a la ciudad.

¿POR DÓNDE EMPEZAR?

Lo primero que debe hacerse es regular el sistema de transporte y para ello debe atacarse a los dos principales factores que han ocasionado el caos. Ambos son, como hemos mencionado antes, una herencia de las anteriores gestiones ediles que, con una concepción totalmente liberalizadora han permitido no sólo la entrada de vehículos en deficientes condiciones, sino también las concesiones desarticuladas de las rutas en nuestra ciudad. Los dos factores que han causado el actual escenario son: el exceso de empresas de transporte y la superposición de rutas en Lima. ☺

Las dos grandes causas del caos

En Lima hay muchas más unidades de transporte que las necesarias, si bien hay un equilibrio entre la oferta y la demanda en número de asientos, el panorama ideal sería contar con menos flota pero de mayor tamaño. Antes de la década de 1990 el contexto era inverso y lo que teníamos era un déficit de flota. Sin embargo, con la liberalización del control de la misma, liberalización de las rutas y la permisividad para comprar autos usados (y autopartes usadas), comprar vehículos de segunda mano resultó un negocio redondo. La flota creció y se generaron nuevas rutas que unieron la ciudad, pero una vez que se llegó al equilibrio oferta-demanda este no se reguló y el resultado es el caos que conocemos.

DEMASIADAS EMPRESAS Y DEMASIADOS DUEÑOS

El tipo de servicio de transporte que opera en Lima es el llamado “comisionista – afiliador”. El marco legal de este tipo de servicio permite que alguien sea titular de rutas sin ser propietario de los autos. En Lima, el 80% de las unidades no son de propiedad de los accionistas de las empresas titulares de rutas. En otras palabras, se entrega la ruta a un “X” y tenemos a un montón de “Y” que son los dueños de los autos.

Esta permisividad genera que el negocio de cada titular de ruta sea recibir de cada dueño de unidad, un ingreso diario. Además, en la mayoría de casos (dos tercios, cuando menos) los dueños de cada unidad son una sola persona y ello conlleva a que la disputa por cada pasajero sea perjudicial y que se fomente el desorden y el maltrato entre conductores, usuarios, peatones, etc. Y, finalmente, el último factor de fragmentación en este sistema es que generalmente, el propietario de la unidad se la entrega a su vez a un cobrador y/o chofer.

El núcleo del negocio, según este sistema, es que cada dueño, para hacerse de más dinero, quiera más rutas. Ahí radica el problema. Para ello, pugnan por conseguir otras rutas o extensiones de las mismas, objetivo que se alcanza, muchas veces, mediante las coimas a autoridades que lo permiten. Pero, más allá de la corrupción, debido a ello nos encontramos en otra encrucijada ya que las rutas terminan volviéndose espirales que atraviesan toda la ciudad con una articulación nula. Este es el segundo factor del caos en Lima.

NO TODOS LOS CAMINOS DEBERÍAN CONDUCIR A ROMA

En Lima no deberíamos necesitar más de 250 rutas. Sin embargo, como derivado del problema anterior en la actualidad hay en la ciudad 562 rutas. Como mencionamos anteriormente, para que los titulares de rutas justifiquen una ampliación de flota, lo que requieren es



más rutas para así argumentar la extensión del servicio que brindan. El sistema genera caos, presiona a las autoridades y perjudica a todos.

¿Cuál es el panorama actual? En Lima, tenemos rutas larguísimas, de aproximadamente el doble de lo usual en otras ciudades. La longitud total de todas las rutas de Lima es de 39.403 kilómetros (lo usual es entre 8 mil y 10 mil km.) y, al ser tan largas, resultan también poco rentables. Las rutas se superponen en un promedio de 28 veces, o sea, dicho de otro modo, en Lima tenemos un millón ciento tres mil kilómetros de superposición que representan un gasto diario de 11 millones de soles.

¿Qué significa que la superposición promedio sea de 28 rutas? Que por cada kilómetro en Lima hay 28 empresas (28 rutas) que compiten por un pasajero. Esta competencia además de desproporcionada es caótica y puede darse entre dos unidades de la misma empresa (digamos dos unidades que pertenecen a la empresa ORIÓN) y también entre las otras 27 empresas que operan en la misma ruta.

El exceso de superposición perjudica a los empresarios que, en su conjunto, tienen pérdidas de hasta 4 mil millones de soles anuales por este problema.

Como vemos, este sistema termina costándole a Lima (y a todos nosotros) demasiado. Durante el año 2012 se inició la transición a un nuevo sistema. La reforma se encuentra, a la fecha, en plena ejecución y, como es evidente, se trata de grandes transformaciones en nuestra ciudad que no se verán sino en el mediano plazo. A continuación presentaremos avances en esta necesaria reforma que no debe parar. ☺



“Por cada kilómetro en Lima hay 28 empresas (28 rutas superpuestas) que compiten por un pasajero.”

Un salto hacia el futuro

JERARQUÍA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE

- Sistemas masivos (Tren Eléctrico y Metropolitano)
- 5 Corredores complementarios
- 3 Corredores de integración
- Corredores de interconexión Lima-Callao
- Rutas Alimentadoras

La reforma del transporte

La reforma del Transporte es quizás el proyecto más ambicioso puesto en marcha hasta ahora por la gestión municipal de Susana Villarán. Se trata de una reforma integral pues aborda no sólo el tema de la infraestructura vial, el sistema de taxis o la renovación de la flota de buses, sino que propone una nueva forma de funcionamiento del conjunto del sistema de transporte.

Como se mencionó en páginas anteriores, el sistema comisionista-afiliador es el gran responsable del lamentable estado de la flota de transporte público de la ciudad. Es también responsable de que choferes y cobradores estén en una lucha encarnizada por cada pasajero adicional. Es el responsable de las larguísimas rutas que atraviesan la ciudad de Lima. Es el responsable del altísimo número de accidentes fatales en las pistas. Es, por último, el responsable de gran parte del tráfico de la ciudad pues las avenidas están saturadas por decenas de empresas que hacen el mismo recorrido.

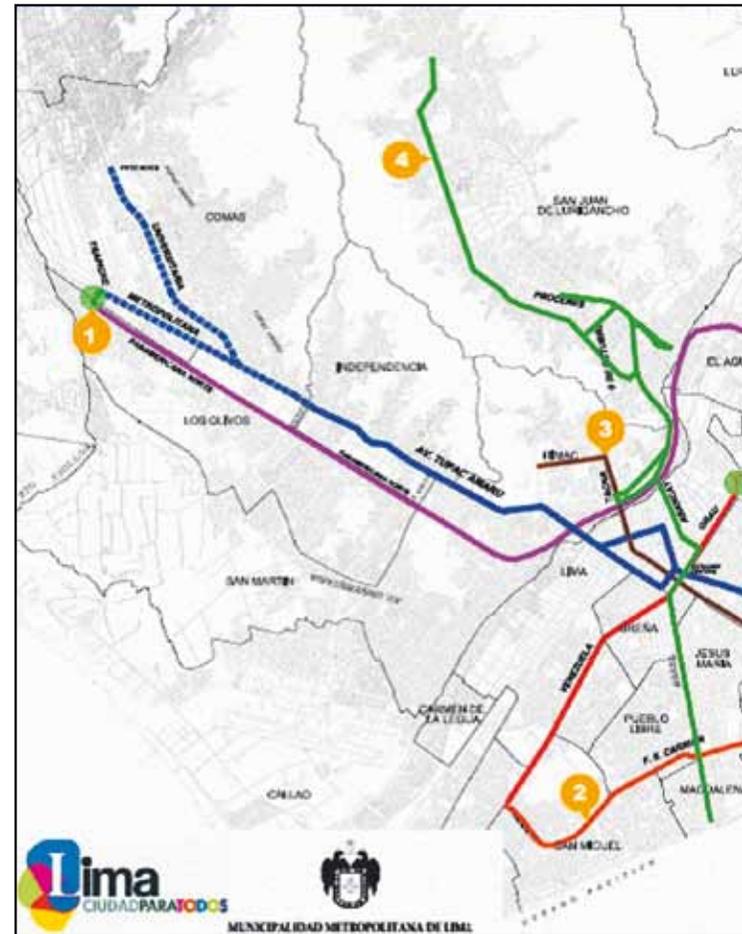
En este sistema nadie gana y pierden todos: Estado, transportistas y usuarios. Pierde el Estado con un sistema ineficiente que cuesta miles de millones de soles al año por contaminación y pérdida de horas hombres. Pierden los transportistas con rutas ineficientes y sistemas de recaudación malos, pierde el ciudadano con más horas de viaje y con más accidentes de tráfico, y pierden los trabajadores de este sistema, choferes y cobradores, que deben trabajar 14 horas diarias o más para llevar un sustento a sus casas.

La reforma de transporte que contempla el Municipio de Lima tiene dos grandes componentes: el cambio del sistema de transporte público y privado y la mejora de la infraestructura vial de la ciudad.

EL NUEVO SISTEMA DE TRANSPORTE DE LIMA: 5 CORREDORES VIALES.

Este nuevo sistema no es solamente el cambio de combis por buses más grandes, no se trata tampoco de cambiar buses nuevos por viejos y ni siquiera se trata de cobradores que griten menos o choferes que respeten los paraderos. Se trata de un cambio estratégico donde se enfrenten los dos problemas de fondo que tiene nuestro sistema de transporte público: 1) el modelo comisionista-afiliador que es con el que funcionan las combis actualmente; y 2) El mal diseño de rutas que se superponen unas a otras y son tremendamente largas.


Sólo por la superposición de rutas los transportistas pierden 4 mil millones de soles al año.



En el caso del diseño empresarial, la municipalidad busca desarrollar empresas de transporte reales, las cuales cuenten con buses de su propiedad, trabajadores en planilla y patios taller propios. En el caso de las rutas, se buscará hacerlas más eficientes, con recorridos más cortos y con menos superposiciones. Las rutas serán estructuradas ahora en alimentadoras y troncales tal y como funciona hoy El Metropolitano. Además, el sistema de cobro será con una única tarjeta electrónica y las frecuencias de los buses de todos los corredores se decidirán desde una única oficina.

Para ejecutar la reforma del sistema de transporte público, la Municipalidad de Lima puso en marcha el año pasado un plan que contemplaba 7 pasos. Entre las medidas adoptadas por el gobierno municipal destacan:

1. Congelamiento de la flota de transporte

En Lima existen 32 mil unidades de transporte urbano. En la gran mayoría estas unidades son de pequeña capacidad. Por ello se trata de reducir el número de unidades y al mismo tiempo aumentar su capacidad. Para lograrla la Municipalidad decidió congelar el ingreso de nuevos vehículos a la flota de transporte público.



SITUACIÓN ACTUAL

Longitud total de las rutas:

39 403 km

Buses o combis por empresa:

46 en promedio

LUEGO DE LA REFORMA

Longitud total de las rutas:

10 mil km

Buses por empresa:

600 en promedio



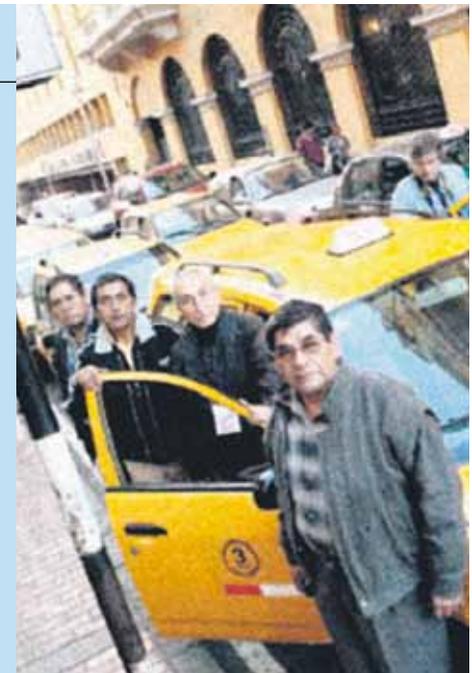
LOS 5 CORREDORES COMPLEMENTARIOS

LOS 5 CORREDORES COMPLEMENTARIOS

- Corredor 1:** Panamericana Norte-Sur
- Corredor 2:** Javier Prado – Faucett
- Corredor 3:** Tacna – Mercado de Flores
- Corredor 4:** Proceres de la Independencia – Magdalena
- Corredor 5:** Carretera Central – Ventanilla

LA REFORMA DE LOS TAXIS

A fines del 2012 se concluyó con el proceso de formalización de taxis. Se logró inscribir más de 150 mil taxistas y con el registro de los taxistas se sinceró no sólo el número de estos en la capital, sino también el tipo de servicio que estos brindan. Al igual que con los buses, esta reforma quiere que las empresas afiliadoras desaparezcan, dando paso a verdaderas empresas de taxi. Con estas empresas, los taxis tendrán bases de operación y no estarán circulando todo el tiempo por las calles de la ciudad. Además, la Municipalidad de Lima pondrá en marcha un programa de chatarreo destinado a reemplazar las unidades de taxi más viejas.



REORDENAMIENTO DE LAS VÍAS



AV. ABANCAY

170.040 pasajeros diarios.

Tiempo de viaje promedio por viaje antes de la reforma **17.38 minutos**.

Reducción de tiempo de viaje: **7.46 minutos**.

Ahorro mensual: **1.9 millones de soles**.



CORREDOR TACNA-GARCILASO

237.516 pasajeros diarios.

Tiempo de viaje promedio por viaje antes de la reforma **15.59 minutos**.

Reducción de tiempo de viaje: **6.24 minutos** aprox.

Ahorro mensual: **2.2 millones de soles**.



En los corredores complementarios se realizarán 5 de los 13 millones de viajes que se hacen al día en la capital, es decir el 38.7%.



Durante los 8 años de Castañeda, las rutas de transporte aumentaron de 325 a 582, cuando Lima sólo necesita 250 rutas como máximo.



2. Los buses patrón

La siguiente medida de la Municipalidad consistió en emitir una ordenanza que señalara cuales serían las características de los futuros buses que tendría el servicio público. De esta manera, no sólo se deja de lado a las combis y otros vehículos de poca capacidad sino que se obliga a poner en servicio unidades nuevas y menos contaminantes. Se busca pasar a 16 mil unidades de mayor capacidad con tecnología EURO 4, las cuales son 50 veces menos contaminantes que las unidades más modernas que circulan por Lima hoy, y miles de veces menos que las combis.

3. Corredores viales

A continuación, la Municipalidad estableció 5 corredores viales complementarios que concentran más del 40% de los viajes diarios.

4. Programa de chatarreo

Con este programa la Municipalidad ha buscado ir retirando de circulación las combis de transporte público más antiguas, otorgando un subsidio a los propietarios que acepten chatarrear sus unidades. Hasta mediados del 2013 se habrán chatarreado 800 unidades transporte masivo de más de 20 años de antigüedad y se habrán invertido más de 50 millones de soles en este programa. Para el periodo 2013-2014 se prevén 50 millones de soles más para chatarrear unidades de transporte público y además se iniciará un programa piloto.



Con el reordenamiento se han ahorrado hasta ahora más de 767 millones de dólares gracias a la reducción del tiempo de viaje.



CORREDORES DE INTEGRACIÓN

Además de los corredores complementarios la Municipalidad pondrá en marcha corredores de integración. En estos corredores circularán unidades de menor tamaño e interconectarán los 5 corredores complementarios, el tren y el Metroplitano. Además, serán las vías que interconectarán la parte oeste de la ciudad.

Los corredores son:

- 1) Benavides; 2) Angamos; 3) Ejército;
- 4) Universitaria



Infraestructura vial

AL TÉRMINO DEL 2014 SE ESPERA QUE LA REFORMA DEL TRANSPORTE HAYA:



Reducido a la mitad las emisiones contaminantes en 5 años.



Reducido a la mitad el tiempo promedio de viaje en los Corredores Viales.



Reducidos en $\frac{3}{4}$ partes los accidentes de tránsito en los corredores complementarios.

5. Reordenamiento de vías principales

Gracias a la contratación de más de 300 inspectores de tránsito, la Municipalidad de Lima ha podido reordenar alguna de las vías más importantes de la ciudad, reduciendo el tiempo de viaje, la contaminación y los accidentes en cada una de estas.

6. Nuevas empresas de transporte

Para dejar atrás el antiguo sistema, la Municipalidad impulsó a que las empresas de transporte se junten entre ellas para poder luego concursar en las licitaciones de los nuevos corredores. Si antes una empresa de transporte contaba con 46 unidades en promedio, bajo el nuevo esquema se exige que sean por lo menos 600 unidades. Esto ha obligado a los antiguos propietarios a juntarse y formar esta vez empresas de verdad que brindarán un mejor servicio y ganarán más.

7. Nuevo Reglamento de Transporte

Entre las medidas más importantes del nuevo reglamento se establece que obligatoriamente los trabajadores tendrán que estar en planilla. Es decir, contarán con horarios, derechos sociales y vacaciones como cualquier trabajador formal. Se termina con esto la guerra del centavo y su secuela de mal transporte, muerte y contaminación.

Para junio del 2013, según información de la propia Municipalidad, se habrá concluido el proceso de concesión de los 5 corredores complementarios. A cambio de las reformas que tendrán que hacer los empresarios del transporte, Lima entregará concesiones por 10 años (las que se venían dando hasta ahora eran anuales). De esta manera, los empresarios podrán desarrollar inversiones a mediano y largo plazo sin la incertidumbre de saber si seguirán contando con las rutas. Son 51 paquetes de servicios integrados los que Protransporte entregará en junio (63 troncales y 125 alimentadoras). Serán 7004 buses (de diversa capacidad) los que serán puestos en marcha en estos corredores. La inversión aproximada por paquete será de 805 millones de dólares. ☺



Invertir para mejorar las vías de Lima

Durante el 2012 la Municipalidad de Lima ha ejecutado un conjunto de inversiones públicas en infraestructura vial tales como la ampliación parcial de la Av. Universitaria, la ampliación de un cuarto carril de la Av. Canadá, la pavimentación de la zona Z de Huaycán, entre otras.

Entre el 2013 y 2014 la Municipalidad de Lima entregará la renovación total de la Costa Verde con una inversión que alcanzará los 238 millones de soles. Además, en el mismo periodo se concluirán las obras del Túnel Santa Rosa, el cual, luego de su derrumbe parcial, necesitará una inversión de 172 millones de soles.

Además de la inversión pública, la Municipalidad de Lima ha puesto en marcha un agresivo plan de concesiones viales que permitirán ampliar las vías destinadas al transporte privado y que, simultáneamente, permitirán al municipio dirigir sus recursos hacia la promoción del transporte público. Entre las obras más importantes está la concesión del túnel que correrá por debajo de la av. Javier Prado, la Vía Expresa Sur que permitirá concluir el proyecto iniciado por Luis Bedoya hace más de 40 años, el proyecto Vías Nuevas de Lima que rehabilitará y mejorará el conjunto de vías de acceso a la capital y ampliará la autopista Ramiro Prialé, y por último el proyecto Vía Parque Rímac. Todo esto supone una inversión privada de más de 2 400 millones dólares que alcanzan más de 150 km de vías y benefician a más de 30 distritos de la capital. ☺



US \$ 2.840 millones de inversión privada en infraestructura vial se están invirtiendo en Lima.

Un tránsito amigable para el futuro de Lima

3 millones de usuarios aproximadamente se verán beneficiados sólo con los corredores complementarios y de integración.

La visión de transporte para Lima durante las gestiones ediles anteriores ha priorizado al transporte privado. De esta manera, la mayoría de obras de infraestructura ha buscado principalmente brindar mejores condiciones a los privados en lugar de centrarse en el transporte público, que es el que utiliza el 80% de ciudadanos de Lima.

Cambio de filosofía

Lo que busca es priorizar el transporte público y hacer lo necesario para que sea el más utilizado ya que no basta con regular el transporte

para poder manejar la ciudad, sino que hace falta que dejen de utilizarse tantos vehículos privados.

La intención de esta priorización es que el sistema de transporte público resulte conveniente y económico para desplazarse y que, por tanto, se reduzca la utilización e importación de vehículos privados.

Igualdad y justicia

Si el gran grueso de la población se moviliza en transporte público, hay que centrar recursos y esfuerzos en mejorar este sistema. Esto, por ejemplo, podemos notarlo ya en el rediseño realizado en la avenida Abancay en el centro de Lima. En ella podemos ver que el transporte público va más rápido que el privado.

Este sentido de justicia se complementa con otro: si quieres darle velocidad al privado, es necesario contar con inversión. Por ello, la intención de la Municipalidad de Lima es que el transporte privado, utilizado por un 17% de ciudadanos que usa carro todos los días, pueda disponer de dos espacios: las vías anteriores (que serán de movilidad más lenta ya que se priorizarán espacios y carriles para el transporte público) y nuevas vías que permitirán llegar de un lado a otro de la ciudad a mucha velocidad, pero que tendrán un costo de peaje.

Se alcanzará, así, tener una ciudad donde la mayoría de ciudadanos vaya en transporte público y este, a su vez, será regulado para culminar con el caos que el sistema actual genera y mantiene.☺



**LEA Y COMENTE EN:
www.otramirada.pe**

50% de la contaminación por emisiones de gas en Lima será disminuida.