

EL TRÁNSITO URBANO EN LA ERA DE LA APERTURA ECONÓMICA

La implantación de los modelos económicos neoliberales

Durante el decenio de los años 1980, muchas de las economías latinoamericanas se encontraron en una situación de profunda crisis, tipificada por altas tasas de inflación, un alto endeudamiento y tasas de crecimiento económico bajas, nulas o negativas. Problemas de esa naturaleza habían ocurrido antes, por ejemplo, en los años 1930, y en aquellos momentos la reacción de las autoridades a cargo de las políticas macroeconómicas condujo a un aumento en el papel del Estado, proteger la producción doméstica de la competencia extranjera y reglamentar la economía. Frecuentemente, la intervención del Estado alcanzó al sector transporte urbano, mediante, por ejemplo, el control férreo de las tarifas de los sistemas de tranvías, muchas veces operados por empresas de capital extranjero. El control tarifario condujo al debilitamiento financiero de las empresas, las que cayeron en los brazos abiertos de los gobiernos nacionales o municipales.

En el decenio de los años 1980, la reacción tuvo que ser diferente, porque las economías latinoamericanas, con contadas excepciones, ya eran, reglamentadas, protegidas e intervenidas por el Estado. Entre las pocas excepciones se destaca la economía chilena que, a principios de los años setenta, había sido la más reglamentada, protegida e intervenida de todas, con la única excepción de la cubana. A partir de 1976/1977, la economía de ese país longitudinal fue arrastrada hacia una reestructuración fundamental por la adopción de políticas neoliberales, caracterizadas por la rebaja de los aranceles aduaneros, reducciones en los subsidios estatales, un inicio a la privatización de las empresas estatales y una flexibilización del control tanto sobre los precios como sobre los procesos productivos en general. Inicialmente dio buenos resultados la experiencia chilena, antes de que el país cayera en una profunda recesión en 1982, provocada, de alguna medida, por la permanencia de la fijación de uno de los precios más importantes, es decir, el del peso chileno en los mercados de divisas, además de una inadecuada regulación del sector bancario.

Luego, el modelo chileno fue corregido, manteniendo sus directrices básicas, y, a mediados del decenio, la economía chilena se comprobaba bastante más resistente a las tendencias recesivas que la de la mayoría de los países de la región. En solamente dos de los países integrantes de ALADI subió el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante entre 1981 y 1988, y uno de ellos fue Chile. A raíz del éxito relativo de la economía chilena y de la influencia de las reformas introducidas en algunos lejanos países desarrollados, como el Reino Unido durante el gobierno de Thatcher y los Estados Unidos en el de Reagan, muchos otros países decidieron adoptar remedios algo semejantes, con resultados generalmente favorables, por ejemplo, en términos del crecimiento del PIB por habitante. Véase el cuadro 1.

En Bolivia, el proceso fue iniciado en 1985, en los primeros días del gobierno del Presidente Paz Estenssoro, y en Perú a principios del decenio de los años 1990, al asumir el Presidente Fujimori. En Argentina, fue puesto en

marcha por el Presidente Menem en 1989 y en Brasil por los Presidentes Collor y Cardoso a principios de la década de los años 1990. En el Ecuador, en 1994, "se derogaron una serie de reglamentos que interferían con el comercio exterior, el comercio interno y la formación de precios". Son muy pocos los países latinoamericanos que se han excluido de ese proceso de reforma económica, aunque la profundidad de las reformas varían entre un caso y otro.

En muchos casos, fue acompañado el proceso por otro de integración subregional o bilateral cuya mayor expresión ha sido, sin lugar a dudas, la creación del *Mercado Común del Cono Sur (MercoSur)*, mediante el cual los países socios se concedieron rebajas arancelarias mutuas. Ese proceso de integración ha penetrado al mercado de bienes de transporte; porejemplo, los automóviles mexicanos ya ingresan a Chile exentos de los derechos arancelarios.

Las reformas económicas y la propiedad de los automóviles

Las tasas relativamente altas alcanzadas en el crecimiento económico han repercutido sobre los ingresos personales, aunque en montos difíciles de cuantificar por los atrasos en la publicación y la interpretación difícil de las informaciones estadísticas disponibles. Simultáneamente, la reforma económica ha significado, en muchos casos, una reducción de la carga impositiva sobre los automóviles, particularmente mediante la vía de los aranceles aduaneros. Agregado a eso, en muchos países ocurrió una apreciación de los tipos de cambio. Véase el cuadro II.

Como consecuencia, nos encontramos en un síndrome en que los ingresos reales suben y los precios de los automóviles nuevos tienden a bajar. Muchas veces, esa tendencia no se traduce en menores precios a raíz de que, simultáneamente, la calidad de los vehículos sube. Sin embargo, en el caso de aquellos vehículos cuyas características se mantienen relativamente constantes, se observa una reducción real en los precios al comprador. Por ejemplo, en 1996, el precio de venta de un *Volkswagen Escarabajo* en el mercado chileno es de US\$ 7 780; en cambio, en precios de 1996, el precio de venta del mismo modelo en 1982 era de US\$ 8 902.

Seguramente, la baja real en los precios de venta de los autos usados ha sido aún mayor, aunque es muy difícil obtener datos confiables sobre la materia. La tasa de depreciación de los autos en un país es directamente relacionada con la tasa de propiedad de los automóviles. En países donde hay pocos autos por persona, un vehículo de segunda mano colocado en el mercado es un bien relativamente escaso y el precio en que se negocia refleja la oferta limitada y, a veces, una demanda abundante. El crecimiento en las tasas de motorización en América Latina en los últimos años ha reducido la escasez relativa de los automóviles usados, tendiendo, de esa manera, a aumentar la oferta, rebajar la demanda (porque una mayor proporción de los habitantes ya tiene uno) y, por ende, hacer bajar sus precios, poniéndolos dentro del alcance de familias de menores ingresos.

En casos en que la reforma económica se impuso de una manera rápida la masificación de la importación de los automóviles ocurrió de una manera igualmente rápida. Obsérvense las columnas correspondientes al Perú en el cuadro III. Desde 1990 al año siguiente creció el valor de las importaciones de automóviles por un factor de **14**. El Perú es uno de los países que liberó no solamente la importación de automóviles nuevos sino, también, de los usados (sin contar un breve período entre febrero y noviembre de 1996). Por lo tanto, el precio medio por unidad bajó, significando que el aumento porcentual en el número de unidades importadas habría superado el aumento correspondiente en los gastos de la importación.

En los países fabricantes de automóviles las reformas económicas pudieron dar como consecuencia tanto

un aumento en las importaciones de vehículos como un estímulo a la producción nacional. Esto ocurrió en el caso del Brasil, donde la importación de automóviles, durante décadas, fue sujeta a fuertes gravámenes, como parte de una política de fomentar la producción nacional de esos bienes. Entre 1990 y 1994, a partir de una base mínima, la importación creció en más de 10 000%. Sin embargo, la producción nacional subió también, en un 70%. La exportación fue frenada porque los fabricantes prefirieron colocar su producción en el creciente mercado doméstico. Influyó, también, a partir de mediados de 1994, la apreciación de la moneda local. Véase el cuadro IV.

La popularización de la propiedad de los automóviles

Es notoria la oblicuidad de la distribución de ingresos de los residentes de las ciudades latinoamericanas. Sin embargo, la evolución de dichos ingresos y de los precios de los automóviles, particularmente los de segunda mano, está convirtiendo la propiedad de un auto desde un sueño inalcanzable a una posibilidad real para muchas familias de las urbes de la región.

Sobre la base de datos correspondientes a las 34 comunas del Gran Santiago, se puede estimar la siguiente ecuación ($r = 0.9586$) para determinar la propiedad de automóviles por familia:

$$0.2850 - (134.5746/x)$$

donde:

$$Y = e$$

Y = automóviles por familia X = ingreso mensual por familia en pesos de 1990.

Seguramente, esa ecuación no resistiría una evaluación crítica desde el punto de vista econométrica, por varias razones técnicas, pero tiene la forma esperada. A partir de ella, se puede estimar la elasticidad de la tasa de propiedad de automóviles respecto al nivel de ingresos. Para la comuna de mayores ingresos familiares (Vitacura), la elasticidad es de 0.23; para una comuna como Santiago (centro) de ingresos medios, es de 1.06; y para la comuna de menores ingresos (La Pintana), es de 3.39. Es decir, la elasticidad está inversamente relacionada con el nivel de ingresos.

Es claro que 1% de cero es cero. Por lo tanto, aunque la elasticidad en comunas de bajos ingresos como La Pintana o Cerro Navia tenga un valor muy alto, un aumento en ingresos de 1% se traduce en un aumento muy reducido en el número absoluto de autos por familia. Por otra parte, un aumento de un 1% en los ingresos en una comuna de ingresos medianos se traduce en un aumento en el número absoluto de automóviles por familia muy semejante al correspondiente a una comuna de muy altos ingresos. Véase el cuadro V.

La conclusión más importante que queremos derivar de este análisis, ilustrado con datos referentes al caso de Santiago de Chile, es que un aumento en los ingresos tiene el efecto de elevar significativamente la propiedad de automóviles no solamente en los barrios de mayores ingresos sino, también, en los de ingresos medios. A raíz de eso, el parque de automóviles en Santiago está creciendo a una tasa anual de 8%.

Vale aclarar que la ecuación presentada arriba fue ajustada a partir de datos recopilados en una encuesta de transporte, llevada a cabo en el año 1991, de tipo corte transversal. Por lo tanto, estima los cambios en las tasas de propiedad de automóviles como consecuencia de cambios en los ingresos familiares. No incorpora la influencia sobre las tasas de propiedad de los cambios en los precios o en la calidad de los

automóviles, puesto que estos factores permanecen constantes en un análisis de tipo corte transversal. A raíz de que, en la realidad, los precios reales tienden a bajar y/o la calidad de los vehículos tiende a subir, los aumentos en las tasas de propiedad, a lo largo de los años, son superiores que los pronosticados por la ecuación.

Cuadro I

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB POR HABITANTE EN PAÍSES INTEGRANTES DE ALADI		
País	1981-88	1991-94
ARGENTINA	-2.4	+6.3
BOLIVIA	-3.7	+1.2
BRASIL	-0.2	-0.5
CHILE	+0.3	+5.1
COLOMBIA	+1.4	+2.3
ECUADOR	-0.5	+1.4
MÉXICO	-1.3	+0.8
PARAGUAY	-0.3	0.0
PERÚ	-1.9	+2.7
URUGUAY	-1.0	+4.0
VENEZUELA	-2.1	+0.6

Fuente: CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*, ediciones de 1988 y 1994-1995.

Cuadro II

ÍNDICES DEL TIPO DE CAMBIO REAL EN PAÍSES INTEGRANTES DE ALADI			
País	1985	1990	1994
ARGENTINA	96.7	100.0	58.1
BOLIVIA	21.8	100.0	111.2
BRASIL	148.2	100.0	101.8

CHILE	73.0	100.0	89.2
COLOMBIA	54.6	100.0	75.3
ECUADOR	49.5	100.0	77.7
MÉXICO	83.4	100.0	85.7
PARAGUAY	62.5	100.0	91.3
PERÚ	252.5	100.0	80.8
URUGUAY	85.8	100.0	66.3
VENEZUELA	51.1	100.0	90.3

Fuente: Inter-American Development Bank, *Economic and Social Progress in Latin America: 1995 Report*.

Nota: Las monedas locales en 1994, aunque más caras que en 1990, solieron ser más baratas que en 1985; sin embargo, en muchos casos el tipo de cambio a mediados del decenio de los años ochenta era uno solo entre varios factores que influyeron sobre el precio de venta de los productos importados, a raíz no solamente de los aranceles aduaneros sino, también, de otras restricciones a las importaciones, que en casos extremos llegaron hasta la prohibición total. Además, solieron regir los regímenes de tipos de cambio múltiples y a la importación de los automóviles nunca se aplicó el tipo de cambio más favorable, desde el punto de vista del comprador.

Cuadro III

LAS IMPORTACIONES DE AUTOMÓVIL AL ECUADOR Y AL PERÚ EN MILES DE USD, 1989 A 1994		
Año	Importaciones al Ecuador	Importaciones al Perú
1989	53 485	6 482
1990	37 240	11 880
1991	74 414	170 668
1992	209 882	213 018
1993	266 117	165 647
1994	24 913	252 421

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

Nota: El cuadro se refiere a los vehículos automotores para pasajeros sin contar los buses; por lo tanto incluirían furgones y vans equipados para el traslado de personas.

Cuadro IV

EL CONSUMO APARENTE DE AUTOMÓVILES EN EL BRASIL, 1990-1995			
Año	Unidades importadas	Unidades producidas	Consumo aparente de autos (*)
1990	1 310	602 545	483 084
1991	11 146	615 097	499 090
1992	30 714	667 229	454 817
1993	70 438	929 582	750 413
1994	138 679	1 026 827	890 691
1995	320 261	1 147 897	1 278 437

Fuente: Cálculos basados en datos publicados en GEIPOT, *Anuários Estatísticos dos Transportes*, 1995 y 1996.

Nota: (*) producción + importación - exportación.

Cuadro V

UNA ESTIMACIÓN DEL AUMENTO EN LA PROPIEDAD DE AUTOMÓVILES POR FAMILIA COMO CONSECUENCIA DE UN AUMENTO DE 1% EN LOS INGRESOS FAMILIARES PROMEDIOS EN TRES COMUNAS DE SANTIAGO DE CHILE (1991).				
Comuna	<u>Ingreso familiar mensual</u> \$	<u>Autos por familia</u>	<u>Elasticidad de tasa de autos por familia respecto al ingreso familiar</u>	<u>Aumento en autos por familia si los ingresos familiares suben en un 1%</u>
Vitacura	589 700	1.71	0.23	0.0039
Santiago (centro)	126 700	0.311	1.06	0.0033
La Pintana	39 730	0.051	3.39	0.00178

Fuente: Estimación propia, sobre la base de estadísticas del cuadro A-7 de *Efficiency and Locational Consequences of Government Transport Policies and Spending in Chile*, por J. Kain y Z. Liu, de la Universidad de Harvard. Esos autores no citan la fuente de sus datos; sin embargo, seguramente provienen de la *Encuesta origen-destino de viajes del Gran Santiago 1991*, llevada a cabo para la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Planificación de Inversiones en Infraestructura de Transporte (SECTRA).

Quedando con el caso de Santiago, que es el más interesante puesto que es la capital del país latinoamericano donde comenzó el proceso de la apertura económica, la congestión más aguda ya no se observa solamente en las comunas más adineradas sino también en algunas de ingresos medianos, como La Florida. Los barrios de mayores ingresos se sitúan en el noroeste de la ciudad, especialmente en las comunas de Providencia, Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea. En esa zona hay congestión, y además

la hay en las avenidas entre estos barrios "altos" y el centro de la ciudad. Sin embargo, entre los lugares más congestionados se incluyen avenidas ubicadas en otras partes de la ciudad donde los ingresos familiares son muy inferiores, y que ni siquiera son zonas de pasada para personas de ingresos altos.

Donde menos autos hay, parece más difícil desplazarse

Por otra parte, las tasas de propiedad de los automóviles en las ciudades latinoamericanas siguen estando, normalmente, muy por debajo de las tasas en los países desarrollados. En 1980, en ciudades norteamericanas como Houston, Los Angeles, Phoenix, San Francisco, Detroit, Dallas, Denver, Toronto y Washington, el número de automóviles por persona fluctuaba entre 0.55 y 0.85, mientras en las europeas, como Bruselas, Amsterdam, Copenhague, Frankfurt, Hamburgo, Londres, Stuttgart y París, variaba entre 0.225 y 0.425. Diez o quince años más tarde, algunas ciudades latinoamericanas aún no contaron con más de 0.02 autos por habitante (por ejemplo, Chiclayo o Huancayo en el Perú). En Lima, a pesar del recién comenzado auge en la importación de vehículos al Perú, no había más de 0.045 por persona. En Gran Santiago había 0.09. Por otra parte, en un número reducido de ciudades latinoamericanas, la tasa de propiedad ya se aproximaba al límite inferior a la de las ciudades europeas occidentales. En Curitiba, por ejemplo, en 1995, ya había alrededor de 0.285 autos por persona.

Sin embargo, es evidente que es mucho más fácil desplazarse en las ciudades grandes del mundo desarrollado que en las comparables en América Latina. En Quito, cuya población (en 1990) era de aproximadamente un millón de habitantes, el viaje promedio entre hogar y lugar de trabajo era de 56 minutos; en Munchen, que contaba con 1.3 millones de habitantes, la demora era de 25 minutos. En Santafé de Bogotá, (5 millones) la demora era de 90 minutos, mientras que en Londres (6.8 millones) era de 30 minutos. Se pueden citar muchos otros ejemplos, que afirman lo mismo. Es claro que, en las ciudades del mundo desarrollado, se ha aprendido a vivir con el automóvil, pero en América Latina la convivencia aún no se ha logrado.

Además, parece más fácil desplazarse en las ciudades latinoamericanas con las mayores tasas de propiedad de automóviles que en muchas de ellas donde dichas tasas son menores. Por ejemplo, Curitiba tiene más autos por persona que Guayaquil, que es de un tamaño comparable, pero viajar en la capital paranaense, en auto o en transporte colectivo, es una experiencia bastante menos desagradable que hacer lo mismo en la ciudad portuaria ecuatoriana.

Esa aparente incongruencia se debe a que, en ciudades como Curitiba, se hace una distinción entre la propiedad de un auto y su uso en situaciones donde no corresponde. Contar con un automóvil para salir de la ciudad o visitar a parientes o amigos en barrios lejanos es uno de los frutos del desarrollo económico, los costos de lo cual están generalmente internalizados, en gran parte, por el dueño del vehículo. Usarlo todos los días para ir a la oficina en el centro de la ciudad genera costos externos de congestión y contaminación y constituye una acción antisocial.

El deterioro exponencial en las condiciones de circulación

Es evidente que la reciente expansión en las flotas de los automóviles particulares ha superado la capacidad de las autoridades responsables de acomodarla y adaptar los sistemas de transporte urbano a la nueva situación, especialmente en lo que se refiere al uso de los autos en las áreas u horas sujetas a la congestión. La situación se está deteriorando a tasas aceleradas, según reflejada en la forma estadística de las ecuaciones que relacionan la velocidad de circulación en una calle o un área con el volumen de

tránsito. Hasta un cierto nivel de tránsito, los vehículos pueden circular a una velocidad relativamente libre, determinada por los límites de velocidad, la frecuencia de las intersecciones, etc. Luego, cada vehículo adicional restringe el desplazamiento de los demás, es decir, comienza el fenómeno llamado congestión, de modo que, de forma exponencial, un aumento en el volumen reduce cada vez más las velocidades de circulación.

En el caso de Santiago, situada a la vanguardia de la masificación de la propiedad de los automóviles en los países no productores, entre 1991 y 1997, para un viaje de diez km efectuado en automóvil en el período de punta, se simula que la demora subirá de 22 a 32 minutos. La congestión, generada por el transporte privado, agrava la situación ya deteriorada del transporte colectivo, obligando a sus ocupantes que se atrasen más para efectuar sus viajes, no por su propia culpa, sino de los automovilistas (además de la inercia de los políticos y los planificadores del transporte).

Es inevitable que una demanda creciente sobre una oferta vial relativamente constante redunde en algún deterioro de las velocidades de circulación. La minimización de ese deterioro involucra, necesariamente, la aplicación de medidas destinadas a reducir el uso de los automóviles particulares en las zonas y horas de mayor movimiento. Sin embargo, en casi todas las ciudades de la región, ese deterioro ha sido significativamente más grave de lo que podría y debería ser, por distintas razones, incluidas las que a continuación se mencionan.

Por una parte, la reacción de las autoridades ha sido fragmentada, debido a que, en toda la región latinoamericana, la propia responsabilidad de la planificación y administración del transporte urbano es fragmentada entre una multiplicidad de ministerios nacionales, gobiernos regionales, municipalidades, empresas de trenes suburbanos o de metro, etc. Cada una hace lo que más considere indicado, sin tomar en cuenta demasiado las repercusiones sobre las demás. Una municipalidad, por ejemplo, temiendo el desvío de actividad económica a otra parte de la ciudad, puede autorizar la construcción de edificios para estacionamientos, o permitir el estacionamiento sobre las calles, sin preocuparse del impacto de la congestión generada sobre los usuarios de la vialidad que cruzan el barrio en lugar de iniciar o terminar sus recorridos allí.

Una segunda causa se relaciona con los fundamentos de los propios modelos neoliberales económicos, una de cuyas características es la desreglamentación. En el área del transporte urbano, la desreglamentación del transporte de pasajeros normalmente da como consecuencia una expansión acentuada en las flotas de buses y taxis y un descenso en el orden y en la disciplina asociadas con su operación. Esa ocurrencia fue un factor importante en el deterioro en la congestión en Santiago en el decenio de 1980 y en Lima en la década siguiente. El caso de Lima es particularmente agudo, por los efectos simultáneos de liberalización de la importación de vehículos usados y la desreglamentación del transporte colectivo. En Santiago, la importación de vehículos usados ocurrió solamente excepcionalmente, y la flota dedicada al transporte colectivo (buses de todos los tipos, más taxis colectivos) no sobrepasó las 16 000 unidades. Por otra parte, a mediados del decenio 1990, la flota correspondiente en Lima había llegado a, por lo menos, 38 611 unidades; algunas fuentes indican que el número real se aproxima a las 50 000. Es decir, a mediados de los años noventa, el número de unidades por habitante en Lima superó en entre un 67% y un 116% el valor correspondiente en Santiago, unos siete años antes, en momentos en que la desreglamentación chilena producía sus resultados más dramáticos.

En tercer lugar, la mera rapidez con que se cambió la situación en algunos países superó la capacidad de

respuesta de las autoridades. En muy poco tiempo, surgieron nuevas necesidades, como:

- que se implanten vías exclusivas para buses;
- que la concesión de nuevas construcciones tome en cuenta los volúmenes de tránsito que generarían, y;
- que el tránsito se maneje por áreas, más bien que separadamente al nivel de cada intersección. En general, no había en la planta de personal de los municipios o ministerios una cantidad suficiente de especialistas en el control del tránsito y esos ingenieros escaseaban también en las universidades y empresas nacionales de consultoría.

Factores subjetivos influyentes

Otro aspecto importante del problema es que, en América Latina, el automóvil todavía se considera no solamente como un medio de locomoción sino como un indicador de la ubicación de su dueño en la sociedad. Quien maneje un BMW es considerado superior a otra persona quien se dirija en un Suzuki, aunque, lógicamente, se debería considerar esta última superior, por tener la inteligencia de desplazarse exactamente igual que la primera a una fracción del costo. Un auto debería ser manejado por una persona, pero parece que son los fabricantes de los autos los que están manejando a las personas. Y, más importante desde el punto de vista del control del tránsito, quien llegue a la oficina en un bus más bien que en auto es considerado automáticamente como un individuo de tercera categoría.

Un banquero neoyorquino o londinense, residente en los suburbios de su respectiva ciudad, nunca contemplaría viajar diariamente a Wall Street o a la City en auto, por contar, en ambos casos, con un sistema de transporte público de buena calidad. Su contraparte paulista o santiaguino nunca consideraría llegar al centro de otra manera.

En estas circunstancias, aunque las autoridades responsables del transporte urbano latinoamericano tuviesen ideas claras de cómo controlar el tránsito en la ciudad (y, a veces, no la tienen) difícilmente podrían llevarlas a la práctica porque los diputados o consejales, preocupados de perder votos entre los cada vez más numerosos propietarios de automóviles particulares, no les darían su visto bueno.

Resultados mediante estímulos: el método de la zanahoria

Las vías urbanas latinoamericanas no tienen la capacidad suficiente para soportar el uso indiscriminado del automóvil particular, y no la van a tener nunca, aunque se tomen todas las medidas financiera, ambiental y políticamente factibles para ampliar dicha capacidad. Una sola capital latinoamericana, es decir, Brasilia, fue proyectada y diseñada pensando en el uso sin restricciones del automóvil; aún en ese caso excepcional, ha sido necesario tomar algunas medidas de control de tránsito que no fueron contempladas inicialmente. Para que la congestión de tránsito no frene el desarrollo fomentado por la apertura económica, los planificadores de transporte cuentan con dos herramientas. Una se llama la zanahoria y la otra el palo. Las zanahorias tienen un sabor preferible al del palo, pero muchas veces no son muy eficaces. Mediante las zanahorias se podría intentar ofrecer al automovilista servicios de transporte público de una calidad suficientemente buena para que los usara para llegar a la oficina en la mañana, dejando voluntariamente su auto en casa.

Los banqueros neoyorquinos o londinenses viajan en trenes suburbanos, que, en aquellas ciudades tienen una imagen (y escala de tarifas) muy diferentes a los de las pocas ciudades latinoamericanas donde

existen. Con la posible excepción de los de Buenos Aires, cambiar la imagen de los trenes suburbanos latinoamericanos no será factible a corto plazo, por distintas razones, incluido el hecho de que, en las ciudades brasileras por lo menos, no atienden a los barrios de ingresos relativamente altos. Construir nuevas redes de trenes suburbanos no será factible por razones de costo. Por lo tanto, salvo en el caso de Buenos Aires, los trenes suburbanos no podrán contribuir mucho a resolver el problema de la congestión de tránsito.

Los metros, en las pocas ciudades latinoamericanas que los poseen, tienen una imagen superior a la del transporte colectivo callejero y ofrecen una alternativa aceptable al auto particular. Sin embargo, con la única excepción de México, la extensión de las redes no sobrepasa los 40 ó 50 km y su ampliación significativa no será factible a corto plazo, también por razones de costo.

Especialmente en los países desarrollados, los sistemas de transporte público sobre rieles tienen una imagen superior a la del transporte autobusero. Sin embargo, tanto allá como acá, es posible que se pueda reformar el transporte colectivo callejero para que tenga una calidad percibida suficientemente alta como para poder atraer a los usuarios habituales de los automóviles particulares. En algunas ciudades, entre las cuales la más destacada es Curitiba, la calidad del sistema de transporte colectivo en general es suficientemente buena como para atraer a los usuarios del transporte privado.

En otras ciudades, los buses corrientes no ofrecen una alternativa aceptable para los automovilistas, los que sí están dispuestos a trasladarse por buses de calidad diferencial. El 48% de los usuarios regulares de los buses ejecutivos de Santafé de Bogotá provienen de familias que poseen un vehículo o más. Entre todos los usuarios de dichos buses, un 11% cambió al bus del auto. También en ciudades como Buenos Aires y Río de Janeiro un porcentaje significativo de los usuarios de los buses urbanos de categoría superior tiene (y rechaza) la opción de viajar en auto. Usando datos representativos, es posible comprobar que dichos buses tienden a aliviar el problema de la congestión.

Sin embargo, es fácil exagerar las posibilidades de resolver el problema de la congestión mediante mejoras en el transporte público. Un estudio reciente, de los casos de Holanda e Inglaterra, concluye que "la dedicación de recursos substanciales al transporte público conduciría a solamente una pequeña reducción en el uso del automóvil y no constituye una política eficaz en términos de costo para reducir la demanda por padrones de desplazamiento basados en el automóvil". Si los análisis europeos conducen a esa conclusión, un análisis llevado a cabo en América Latina, seguramente, llegaría mucho más rápido al mismo resultado.

Resultados mediante la coerción: El método del palo

Es probable que la razón principal de la elección por parte de los automovilistas de viajar en los buses de categoría superior sea la dificultad o costo en que se incurrirían si viajaran en auto. Es decir, un mecanismo disponible a los planificadores de transporte para rebajar el uso excesivo de los automóviles sería restringir la cantidad de estacionamientos o subir su costo en las zonas céntricas u otras de mayor atracción de viajes, siendo más aceptable tales medidas si existieran servicios autobuseros de calidad superior. Sin embargo, tratar de controlar la congestión por actuar sobre los estacionamientos tiene una serie de ineficiencias o injusticias, incluidas las siguientes:

- una política basada en la restricción de la oferta de estacionamientos no podría distinguir entre un auto que llega a su destino por calles congestionadas y otro que transita por vías sin congestión;
- el espacio vial liberado por la restricción en el número de estacionamientos podría atraer viajes

- motorizados que cruzaran la zona, más bien que tener su destino allí, y;
- sería difícil tomar acciones que comprometan los estacionamientos de propiedad privada o los reservados a los autos de funcionarios gubernamentales.

El palo podría aplicarse, también, de otras maneras. Una de las menos eficientes (aunque, a veces eficaz) es el sistema de prohibición de circulación de acuerdo con el último dígito de la placa de patente, de forma rotativa por día de la semana. Esa opción ha sido implantada, con éxito inicialmente significativo, pero decreciente, en Caracas, México y Santiago. Otra, más drástica pero también ineficiente, involucraría la prohibición de los automóviles privados de las zonas y vías importantes durante los períodos de punta, la que no ha sido adoptada en ninguna parte (sin contar la peatonización de una parte de la zona céntrica de distintas ciudades). Existen además otras posibilidades.

La apertura económica y el tránsito urbano

Existe también otra categoría de herramientas, de características intermedias entre la zanahoria y el palo. Se trata del uso del mecanismo de los precios para tarificar adecuadamente el espacio vial, es decir, el cobro del costo de la congestión. Conceptualmente, cada automovilista compraría el derecho de ocupar el espacio vial congestionado al pagar una tarifa cuyo valor reflejara el costo de su presencia allí en términos de la mayor demora y adicionales costos de operación vehicular que dicha presencia exigiera a los demás ocupantes de la vía. Existen distintas maneras de aplicar esa tarificación vial, variando según la sofisticación de la tecnología adoptada y la aproximación que logre entre los valores cobrados y los costos de la congestión causada por cada automovilista. El tema fue analizado en una presentación entregada en el VII Congreso Latinoamericano de Transporte Público y Urbano.

Mediante la tarificación se llegaría al real corazón del problema de la congestión, que es el hecho de que los automovilistas no pagan los costos correspondientes a su presencia en las vías congestionadas. No desincentiva la propiedad de los automóviles ni su utilización en horas y zonas en que la presencia de un auto en el flujo de tránsito no interfiera con los demás. Además, es capaz de recaudar sumas importantes que el ministerio o municipio correspondiente podría invertir en ampliar la capacidad de la red vial o mejorar la calidad del transporte público.

Una de las características básicas de la apertura económica es el perfeccionamiento del mecanismo de los precios, poniendo fin a las distorsiones provocadas por los múltiples tipos de cambio, los subsidios y la fijación de precios en valores bastante arbitrarios, que complicaron el desarrollo económico latinoamericano, cada vez más, durante unos cuarenta años a partir de fines de la Segunda Guerra Mundial. Para que la apertura pudiera tener mayor éxito los mismos principios de tarificación eficiente se deberían extender al ámbito del tránsito urbano.