

REPORTAJE



Planes de movilidad sostenible para las ciudades

La mayoría de los municipios españoles de más de 50.000 habitantes han emprendido la tarea de redactar un plan de movilidad urbana sostenible (PMUS) para organizar los desplazamientos de sus habitantes y reducir el uso indiscriminado del coche. La gestión de la movilidad es un reto para técnicos y políticos europeos obligados a reducir el consumo energético, las emisiones que producen el cambio climático y la contaminación y para recuperar el espacio que han perdido los ciudadanos en favor del automóvil. Para los expertos se trata de un problema irresoluble con el modelo de vida actual, con la dispersión de la población que impone el uso del coche, agravado en España por la insuficiente cultura de uso del transporte público.

Texto: M.ª del Mar Rosell

Millones de españoles salen a diario de su casa para ir a otro lugar. El 83% hace cada día más de dos viajes, la mayoría para ir a su centro de trabajo o de estudio, y algo más de la mitad en vehículo motorizado. Cuando llega el fin de semana, los desplazamientos se reducen al 72%, sobre todo por motivos de ocio.

Los datos, procedentes de Movilia, la Encuesta de Movilidad de 2006 del Ministerio de Fomento, reflejan la magnitud de esta trashumancia diaria que ejerce principalmente el urbanita de hoy, incluidos en este grupo muchos bebés. Y también la prioridad que tiene el vehículo privado en el espacio público: sólo el 20% de estos viajes se hace en medios colectivos; el resto, el 80% de quienes se desplazan en vehículo motorizado usa su propio coche o moto.

Además de la congestión, que hace perder tiempo y dinero, y la ocupación del espacio, estos elevadísimos niveles de tráfico ocasionan accidentes, exigen inversiones en infraestructuras, requieren grandes cantidades de energía y contribuyen al cambio climático, a la contaminación atmosférica, a la destrucción del medio ambiente. Pero la cultura ciudadana no aprecia estos costes sociales y económicos que genera el modelo de movilidad actual.

El Ministerio de Industria, a través del Instituto para la Diversificación y el Ahorro de Energía (IDAE) propuso en su Plan de Acción de 2005 la subvención de planes de movilidad urbana sostenible, conocidos como PMUS, a través de las comunidades autónomas como una herramienta de eficiencia energética. Ángel Cediel, técnico del departamento de Transporte del instituto explica el motivo: "El transporte es la piedra angular para conseguir cambiar la tendencia de emisiones de CO₂ y cumplir los compromisos de España, porque es el único sector que sigue aumentando las emisiones". Todos los gobiernos autónomos respondieron desde 2006 a la convocatoria y solicitaron sus ayudas para elaborar los PMUS. Hoy, siguiendo las pautas del IDAE, la mayoría de las poblaciones han emprendido su propio plan y en numerosas localidades de cualquier dimensión se ponen en funcionamiento iniciativas para reducir la utilización del vehículo privado.

Ángel Cediel, técnico del departamento de Transporte del instituto explica el motivo: "El transporte es la piedra angular para conseguir cambiar la tendencia de emisiones de CO₂ y cumplir los compromisos de España, porque es el único sector que sigue aumentando las emisiones". Todos los gobiernos autónomos respondieron desde 2006 a la convocatoria y solicitaron sus ayudas para elaborar los PMUS. Hoy, siguiendo las pautas del IDAE, la mayoría de las poblaciones han emprendido su propio plan y en numerosas localidades de cualquier dimensión se ponen en funcionamiento iniciativas para reducir la utilización del vehículo privado.

Madrugón sobre ruedas

Tener el lugar de trabajo cerca de la vivienda se ha convertido en un privilegio, no sólo en ciudades grandes y áreas metropolitanas, sino también en las medianas, éas a las que se atribuye la capacidad de proporcionar una buena calidad de vida a todos sus habitantes. ¿Cuántas personas en Madrid, Barcelona, Bilbao, Valencia, Sevilla tardan menos de 10 o 15 minutos en llegar a pie? Muchos menos que en Toledo, Salamanca, Mérida y Albacete. Pero lo cierto es que ir andando dejó de ser la forma de empezar el día para millones de trabajadores y estudiantes hace bastante tiempo. Más aún: el 37% de los centros de trabajo se encuentran fuera del municipio de residencia de los empleados.

El problema es inevitable con la dispersión de la población en núcleos que han

sustituido las ciudades mediterráneas en la que todo estaba próximo (residencia, abastecimiento, ocio, trabajo) y la zonificación de los usos. "La preocupación por la distancia ha desaparecido; es una barbaridad tener el trabajo a 60 kilómetros y que no nos importe. Todo eso produce unos costes externos que no se están pagando", señala María Eugenia López Lambás, investigadora del Instituto del Transporte encargado del Observatorio de la Movilidad Metropolitana (TRANSYT), que se encuentra en la Escuela de Ingenieros de Caminos de la Universidad Politécnica de Madrid. "La mejora económica, la transformación del modo de vida, como consecuencia de la motorización, y el cambio de la estructura urbana nos han llevado a la situación actual, que es insostenible", añade Julián Sastre, consultor de empresas y organizaciones internacionales sobre transporte, que participa en planes de Europa, África y América. En España se agrava el problema por el comportamiento de muchos ciudadanos como *nuevos ricos* con el coche, frente a la cultura de transporte público de otros europeos.

"El gran reto es decidir el modelo de ciudad que queremos, nuestra forma de vida, porque lo que tenemos en estos momentos es insostenible", insiste Julián Sastre. Si ahora hay 1.000 millones de personas ricas, dentro de unos años lo serán 3.000 millones y no hay energía ni espacio, ni atmósfera que lo soporte". Ángel Cediel coincide en la idea: "No hay solución sin cambio de modelo social". M.ª Eugenia López es tan drástica como ellos: "Así, no se puede arreglar el problema".

Costes sociales que no se cobran

Uno de los problemas que no se consideran son los costes que produce la movilidad. "Los factores sociales y medioambientales que constituyen los costes externos de la movilidad no se internalizan", explica M.ª Eugenia López Lambas. El debate está en que si se aplicaran a las tarifas del transporte se convertirían en el mejor método disuasorio para reducir el desplazamiento privado, explican los expertos; pero si se hiciera, provocarían una distorsión muy seria en la economía, que se apoya en la industria de la automoción y en el transporte.

La contradicción está servida y no es fácil de resolver. Y no son pocos los técnicos detractores de la promoción de la industria de automóvil privado o de la motocicleta, de la generalización de las autovías en los términos en los que continúa haciéndose.

El transporte por carretera produce el 84% de los costes del transporte. "De entrada, fabricar un coche cuesta tanto como la energía que consume para recorrer 50.000 kilómetros", afirma Cediel. ¿Cuántos kilómetros de autovía se construyen? ¿Cuánto tiempo se pierde a diario? ¿Cuánto combustible se consume? ¿Cuánta contaminación atmosférica y cuánto ruido se generan? ¿Cuántos accidentes y cuántos atascos se padecen cada mañana y cada tarde? y ¿cuántos residuos se producen para fabricar los vehículos, para construir las carreteras?

La metodología más reconocida en el cálculo de los costes externos, que afectan a la sociedad en general es la de los estudios INFRAS/IWW, realizados por la consultora INFRAS, de Suiza, y el Instituto alemán IWW de la Universidad de Kalsruhe, cuya última evaluación, de 2004, calculaba los costes externos en Europa en 650.275 millones de euros (el 7,3% del PIB), excluido el de congestión, que según tal metodología se aplica directamente a los que la padecen y no al resto de la sociedad.

De todos ellos, el de riesgo para el cambio climático es el coste más elevado, con el 30% del total, seguido por la contaminación atmosférica, con los daños a la salud, materiales y a la biosfera (el 27%) y por el de los accidentes, el 24%. Por detrás quedan los costes del ruido y de los procesos aguas arriba y aguas abajo, efectos sobre la naturaleza y el paisaje, y costes adicionales en áreas urbanas.

Reconvertir la industria

"No se trata de eliminar el coche –insiste Julián Sastre–. Pero sí hay que hacer un uso racional del vehículo privado. Igual que

se han reconvertido otros sectores, cada uno tiene que buscar nuevos espacios, como ocurrió con las minas de carbón. Se pueden hacer mejores coches, más pequeños, más caros, o los taxistas tendrán que llevar a quienes quieran pagar más... Lo que sea, pero hay que buscar una solución global".

Mientras tanto, las ciudades van adoptando las medidas que favorecen, y si no se pueden los tres ámbitos de la sostenibilidad (social-económico-medioambiental), sí al menos dos de ellos. La propuesta del transporte público resulta muy eficaz. Cuando éste ofrece soluciones de calidad y tarifas, su uso aumenta, como ya ocurre en las grandes ciudades y áreas metropolitanas. Según los datos de la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local (EESUL) del Ministerio de Medio Ambiente, de diciembre de 2009, en Madrid utiliza transporte público para ir a trabajar el 48,5% de los trabajadores y en Barcelona el 31,3%. Sin embargo, en núcleos menores de 50.000 habitantes, el uso del transporte público, en general, es el 5,6% de los viajes, a cambio de un uso mayor del vehículo privado. Todos los transportes públicos son deficitarios, están subvencionados. Ahora Hacienda exigirá, además, que el transporte sea eficiente, explica el técnico del IDAE.

Ángel Cediel advierte de que en España se anda mucho en comparación con otros países y ése es un valor que no debe perderse. Por eso, lo importante es conseguir que los conductores de vehículo particu-

lar sean los que se acerquen a la bicicleta o vayan en transporte público o un medio alternativo en sus distintas formas.

Acción transversal

La definición formal de un PMUS es la de un conjunto de actuaciones para implantar formas de desplazamiento más sostenibles, según la *Guía práctica PMUS para la elaboración e implantación de planes de movilidad urbana sostenible*, elaborada a instancias del IDAE con el soporte de TRANSyT –y con apoyo de los ministerios de Medio Ambiente y Fomento, de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y del Consorcio de Transportes de Madrid– que sirve de base a los ayuntamientos que promueven PMUS.

Aunque la movilidad sea un hecho y un problema interurbano, la configuración administrativa establece el municipio como ámbito de estos planes. La guía del IDAE recomienda el PMUS a las localidades de a partir de 50.000 habitantes, basándose en la Ley de Bases de Régimen Local que las responsabiliza del transporte público. Tal cifra es orientativa dadas las diferencias características de los municipios y teniendo en cuenta que en otros países, como Francia, el número de habitantes que obliga a su ejecución es de 100.000.

En la práctica se trata, por tanto, de planificar a corto, medio o largo plazo la forma de responder a las necesidades de desplazamiento de los vecinos, ofreciendo alternativas al uso del vehículo privado, tanto en el interior del mismo municipio, como cuando tengan que salir de él en itinerarios frecuentes. Para ello, los PMUS estudian cómo recuperar zonas peatonales, facilitar el desplazamiento en bicicleta, adecuar los estacionamientos necesarios, ordenar el reparto de mercancías, limitar las velocidades, hacer accesibles todos los trayectos para todos los ciudadanos, incluidos los de movilidad reducida y medios urbanos y, sobre todo, mejorar el transporte público utilizando toda la tecnología actual. La clave del éxito está en que esos medios de desplazamiento, combinados se conviertan en una alternativa eficaz al coche, en itinerarios, tiempo y comodidad para los ciudadanos.

El gran problema de la movilidad urbana, según Ángel Cediel, es que no está prevista en las estructuras de los ayuntamientos porque se trata de una acción transversal que influye en todas las actividades municipales y todas las actividades influyen en ella. Para abordar el problema, el IDAE subvenciona la creación de ofi-

EN ESPAÑA SE ANDA
MUCHO EN COMPARACIÓN
CON OTROS PAÍSES
Y ÉSE ES UN VALOR QUE
NO DEBE PERDERSE.
POR ESO, LO IMPORTANTE
ES CONSEGUIR QUE
LOS CONDUCTORES DE
COCHES PARTICULARES
SEAN LOS QUE SE ACER-
QUEN A LA BICICLETA O
VAYAN EN TRANSPORTE
PÚBLICO O EN UN MEDIO
ALTERNATIVO



Metro ligero de Boadilla del Monte (Madrid) para fomentar el transporte público y la movilidad urbana sostenible. / Foto: MMR

nas de movilidad, como departamento de los ayuntamientos con atribuciones en las actuaciones que pueden afectar a la movilidad del municipio.

Los PMUS requieren una elaboración detallada de recogida de información diagnóstico, planificación, propuesta de medidas, etcétera, que exige como mínimo un trabajo interdisciplinar de dos años. "Pero, además, debe ser un protocolo de acuerdo sometido a los órganos municipales para recabar todo el consenso y no alterarlo si se produce cambio político", afirma Cediel, y basarlo en la participación ciudadana. Los PMUS deben implicar a toda la sociedad para alcanzar sus objetivos. Por este motivo, un ayuntamiento que disponga de un plan de movilidad urbana sostenible, incluso en este momento de crisis, aunque no pueda adoptar medidas por cuestiones económicas, dispone de un documento que evita actuaciones contrarias a la movilidad.

El Gobierno central ha iniciado en varias ocasiones la redacción de una normativa, inicialmente liderada por el Ministerio de Fomento, a través de una comisión interministerial. Pero son las comunidades autónomas y los ayuntamientos –algunos con sus autoridades del Transporte– los que poseen las competencias. Actualmente, el Ministerio de Medio Ambiente ha tomado el testigo para elaborar un proyecto. El Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds llegó a presentar en 2007 una proposición de ley que preveía cambiar el nombre del Ministerio de Fomento por el de Transportes y Movilidad.

Municipios movilizados

Las inversiones en redes de transporte durante los últimos años ha sido muy elevada en todas las comunidades autónomas españolas. La introducción del metro, de tranvías, de redes de cercanías han sido lideradas por las comunidades autónomas. Pero en el ámbito municipal, tampoco han sido escasas las iniciativas.

Cuando el IDAE puso en marcha su plan de acción ya había ciudades que se habían adelantado siguiendo las pautas de la Comisión Europea en transportes y sostenibilidad. Barcelona había adoptado su pacto por la movilidad en 2002, y su plan de movilidad cuatro años después. Ángel Cediel recuerda que ni Terrassa ni Aranjuez habían esperado estas ayudas para elaborar sus propios planes. El de Badalona es de 2006: los ayuntamientos de Cataluña, del País Vasco y de Navarra son pioneros en sus actuaciones en favor de la movilidad urbana sostenible; Burgos, también a través del programa europeo Civitas. Otras muchas localidades españolas se han comprometido en redes de sostenibilidad y en proyectos de movilidad sostenible. El Grupo de Investigación en Arquitectura y Urbanismo de la Politécnica madrileña elabora el *Catálogo de experiencias españolas en movilidad sostenible y espacio urbano*, que recoge una muestra detallada de numerosas experiencias españolas.

En este momento se plantea la promoción del vehículo eléctrico, con los programas piloto Movele, de Barcelona, Madrid y Sevilla, para crear puestos de carga, o las ayudas directas a la compra

de coches particulares eléctricos, también subvencionados por el IDAE. Por todas las poblaciones españolas se extienden iniciativas de carril bici y alquiler de bicicletas urbanas para desplazarse, con resultados diversos. Los autobuses utilizan sistemas de preferencia ante los semáforos, gracias a las nuevas tecnologías, y los autobuses mantienen informados a los ciudadanos de su situación antes de llegar. En los últimos años se han realizado numerosas inversiones en infraestructuras, algunas más aplaudidas que otras por los expertos, que también se refieren a la importancia de la moda en la adopción de algunas de ellas.

Barcelona es una de las ciudades pioneras del *carsharing* –un alquiler rápido de coche para usos inmediatos–, redujo la velocidad en sus vías de acceso y ha impuesto las zonas avanzadas para motos, ante los semáforos. "Barcelona –opina Ángel Cediel–, es muy innovadora. Se puede decir que es atrevida en sus experiencias, muy avanzada, sus decisiones en movilidad van por delante. "También es una ciudad con una estructura muy ordenada", apunta.

El otro gran núcleo, Madrid, responde a otra línea de actuación. "Con muchos más habitantes y muchas dificultades, no tiene un plan de movilidad, pero las estrategias y medidas del Ayuntamiento y del Consorcio de Transportes son muy sólidas y cuando se implantan se consolidan como modelo para muchas ciudades no sólo españolas. Su metro, sus cercanías, sus intercambiadores y autobuses son ejemplares".