

Modernización del sistema de transporte masivo en el AMSS

Oportunidades de desarrollo local en un proyecto regional, el caso de San Salvador

Carlos E. Grande A*

Palabras clave:

transporte colectivo, desarrollo urbano, actores metropolitanos, área metropolitana de San Salvador, plusvalía, modernización.

Resumen

Con la aprobación de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, la finalización del Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador y el proyecto Sistema de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) existe un nuevo impulso para mejorar la movilidad del área metropolitana de San Salvador. Revisar los ámbitos de aplicación de este proyecto y repensarlo bajo el enfoque de desarrollo para la zona urbana de San Salvador es el objetivo principal de este trabajo, redactado originalmente como trabajo de final para el máster en Desarrollo Urbano y Territorial: Gestión y Transformación de las Ciudades en Países en Desarrollo, de la Universidad Politécnica de Cataluña. Además, busca elaborar una serie de propuestas concretas con el fin de ser un “laboratorio” de cambios al proyecto propuesto desde el Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador, y de esta forma, a partir de las propuestas hechas en el presente documento, llevar a cabo una revisión de similares intervenciones en los municipios del AMSS. Esto facilitará poder aprovechar la inversión en bien del desarrollo de los municipios involucrados en el Plan de Modernización del Sistema de Transporte Masivo.

* Catedrático del Departamento de Organización del Espacio, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, c. e.: cgrande@uca.edu.sv

Introducción

Mejorar la calidad de vida de los que habitan el área metropolitana de San Salvador (AMSS, véase la ilustración 1) debería de ser el reto principal de todos aquellos que tienen incidencia directa en los planes y proyectos políticos, programáticos o físicos que la afectan.

El presente artículo pretende plantearse este mismo reto a partir del análisis del Plan de Modernización del Sistema de Transporte Masivo del AMSS, para que, a partir de este ejercicio, se articulen diversas oportunidades de desarrollo económico local¹ para San Salvador, sin perder la visión del contexto regional con la que el mencionado Plan de Modernización del Sistema de Transporte Masivo² fue concebido. Para ello, este artículo prevé y analiza las *externalidades*³ que puedan ser comunes a los diversos municipios del AMSS como ejercicio de vinculación a la gran escala; pone en clave de desarrollo este gran proyecto urbano, con el fin de repensar lo proyectado con esta visión y se plantea prospectivamente las dinámicas que desarrollará el proyecto entre los diversos actores urbanos que están involucrados.

La redacción de este artículo gira en torno a cinco puntos:

1. Sintetiza la búsqueda de información en dos líneas: una que refleja el estado actual del tema de movilidad en el ámbito nacional, y de manera específica en el AMSS, y la segunda, que se centra en nuevas tendencias a nivel internacional en cuanto a su vinculación con el desarrollo urbano.
2. Introduce el análisis físico de la ciudad como contenedor, receptor y, por lo tanto, indicador de las diversas iniciativas y dinámicas de los actores del AMSS.
3. Realiza un diagnóstico mediante el análisis de la capacidad de acceder a los servicios que presta el municipio de San Salvador a los ciudadanos, y plantea las externalidades positivas y negativas que se prevén, de tal forma que se constituyen en base para las propuestas elaboradas por este estudio, además se genera un planteamiento de escenarios tendencial y deseado; esto permite esbozar los posibles caminos al Plan de Modernización del Sistema de Transporte Masivo del AMSS.
4. Propone acciones concretas en dos vías: la primera, en la parte física de la estructura urbana y, la segunda, en la gestión de la red de actores que se involucra directa o indirectamente en el Plan de Modernización del Sistema de Transporte Masivo del AMSS.
5. Sintetiza los elementos relevantes del ejercicio de análisis y se hacen recomendaciones puntuales sobre elementos estratégicos del sistema urbano, para llevar adelante la mejora de la calidad de vida y el acceso a las oportunidades a quienes habitan el AMSS.

1. "Se entiende por *desarrollo económico local* (DEL) el proceso por el que los sectores público, privado y no gubernamental de un determinado territorio trabajan coordinada y colectivamente para mejorar su entorno socioeconómico, a fin de generar empleo digno y sostenible para su población. Véase Centelles i Portella, J. (2006): *El buen gobierno de la ciudad. Estrategias urbanas y política relacional*. Bolivia: Plural Editores.
2. Véase apartado 1.2. Plan de Ordenamiento Territorial para la Subregión de San Salvador, de este artículo.
3. "La definición de *externalidad* por parte de los economistas no está exenta de claroscuros. Se dice que se producen externalidades cuando una persona o empresa, al realizar una actividad de producción o distribución de bienes o servicios, afecta involuntariamente al bienestar de terceras personas o empresas que no participan en tal actividad, por lo que ni pagan ni reciben compensación por ello". Véase Centelles i Portella, J. (2006): *El buen gobierno de la ciudad, Estrategias urbanas y política relacional*. Bolivia: Plural editores.

Para poner en contexto el tema de movilidad en el AMSS, el último dato oficial revelado en las políticas formuladas por OPAMSS⁴ demuestra que el transporte colectivo es utilizado por el 70 % de la población que realiza viajes en el AMSS, y que diariamente en San Salvador se realizan por lo menos 1 780 000 viajes en transporte colectivo atendidos por 5757 unidades, de las cuales, al menos un 68.9 % tienen entre 11 y 20 años de antigüedad. Además, este sistema de transporte actual no cuenta con integración física y funcional, lo que a su vez dificulta el intercambio modal.

Entre otros datos, se menciona que al menos se realizan 3800 viajes innecesarios, existe una escasa regulación por parte de las autoridades competentes, se dan constantes medidas de suspensión de labores de los empresarios de transporte colectivo y ocurren múltiples asaltos a los usuarios en el interior de las unidades. Todo ello deja un panorama complicado para el desarrollo de una movilidad acorde con las necesidades de toda ciudad que desea brindar accesibilidad, equidad, sostenibilidad, seguridad, eficiencia y calidad de vida a sus habitantes.

Cambiar esta realidad es posible a través del Plan de Modernización del Sistema de Transporte Colectivo. Si el proyecto se analiza con perspectiva territorial –conscientes de que un buen proyecto urbano no solo soluciona un problema, sino que puede desencadenar dinámicas que impacten positivamente en la población que habita los entornos próximos de estas grandes intervenciones urbanas–, el panorama puede cambiar en la ciudad que habitamos; por ello, es importante pensar este plan como una pieza clave de desarrollo urbano, ya que:

- a) el tema de la movilidad en el AMSS es un tema coyuntural, por lo que su adecuado desarrollo y ejecución servirá como proyecto estratégico para desencadenar una dinámica urbana que mejore la calidad de vida de los habitantes de San Salvador y su área de influencia;
- b) es necesario estudiar las principales repercusiones que surgirán de implementar el nuevo sistema de Transporte Masivo en el AMSS (SITRAMSS), de tal manera que estas mejoras en la movilidad no vayan en detrimento de los habitantes del municipio de San Salvador ni de ningún otro;
- c) tanto el AMSS como el municipio de San Salvador han contado, a través del tiempo, con diversos planes de desarrollo urbano y territorial, así como con múltiples instrumentos de gestión de urbana, muchos de los cuales articulan débilmente los temas centrales de la ciudad, como la movilidad, el hábitat y la actividad productiva;
- d) en este contexto, el artículo en su versión original, como trabajo de fin de máster, busca la vinculación de los temas anteriormente expuestos, de tal forma que pueda ser una contribución al tema de la gestión y planificación urbana de la ciudad San Salvador.

Consciente de lo multidisciplinar del tema de la movilidad, este artículo pretende, de manera general, determinar las externalidades que se podrían desencadenar al introducir el nuevo sistema de transporte masivo tipo BRT⁵ en el AMSS, principalmente en el centro histórico de San Salvador y las zonas de mayor concentración de vivienda, y proponer estrategias de aprovechamiento de la inversión en el

4. COAMSS-OPAMSS (2011) *Política de Movilidad Urbana*, San Salvador, El Salvador.

5. Siglas de *Bus Rapid Transit*, denominación del sistema de transporte masivo propuesto para introducir en el AMSS, el cual tiene como referencia próxima el sistema Transmetro, en Ciudad de Guatemala, o Transmilenio, en ciudad de Bogotá, Colombia.

sistema de transporte masivo para el desarrollo urbano de San Salvador. Para ello se propone:

1. Analizar desde el ámbito urbano-arquitectónico el sistema de transporte masivo tipo BRT propuesto para el área metropolitana de San Salvador, tomando el municipio de San Salvador como modelo.
2. Pensar lo proyectado en clave de desarrollo local sin menoscabo del bien metropolitano⁶.
3. Prever las posibles dinámicas que desarrollará el proyecto entre los diversos actores que se verán involucrados.

1. Los planes urbanos en el AMSS: movilidad y vinculación entre ellos

Adelante se plantea un resumen de dos documentos de una lista más extensa que abarcó la investigación: la *Política de Movilidad Urbana para el Área Metropolitana de San Salvador* y *El Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador*. Estos permiten poner en contexto la situación de los planes y proyectos que actualmente le han dado un nuevo impulso al tema de movilidad urbana y, de manera especial, al Plan de Modernización del Transporte Masivo.

1.1. Política de Movilidad Urbana para el Área Metropolitana de San Salvador⁷

Elaborada por COAMSS-OPAMSS en el 2010, la Política de Movilidad Urbana forma parte de un esfuerzo interinstitucional

que incluye la elaboración de las Políticas de Espacios Públicos, Medio Ambiente y Desarrollo Urbano, que se integran bajo una sola visión y sientan las bases para la nueva Política de Gestión de Suelo, todas ellas inéditas en el AMSS bajo estas características de integración. La Política de Movilidad Urbana fue creada casi en paralelo con el Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador⁸ (PDTSAMSS) y prefigura en sus líneas muchas de las ideas plasmadas en el PDTSAMSS, entre las cuales podemos destacar el establecimiento de una base conceptual fundamentada en la inclusión, equidad social, competitividad económica y sostenibilidad ambiental. A partir de estos postulados, plantea metas específicas que facilitan la medición del impacto de la política en la práctica, promueve completar la conectividad, el uso del transporte público y la movilidad blanda por encima del transporte privado, y define líneas estratégicas (como la puesta en marcha del SITRAMSS) que desarrollar en diversos plazos.

1.2. Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador⁹(PDTSMSS).

Iniciado a ocho años de la finalización del Plan Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PNDOT), este plan del 2010 retoma las ideas principales planteadas por el primero, profundizando en ellas y haciendo, además, una evaluación de la actual institucionalidad del AMSS y su respectivo marco legal con miras a buscar los puntos débiles para superar deficiencias en la gestión urbana en las partes normativa, económica e institucional.

6. Aportar, desde la perspectiva arquitectónica urbanística, un abanico de posibilidades de estructura (vías, espacios libres y espacios para equipamientos) para el desarrollo de una adecuada movilidad en el ámbito metropolitano de San Salvador, con especial énfasis en el municipio de San Salvador.
7. COAMSS-OPAMSS, 2010. Políticas metropolitanas: desarrollo urbano y territorial, espacios públicos, medio ambiente y movilidad. Salvador, El Salvador.
8. Véase la ilustración 1.
9. La definición de "subregión metropolitana de San Salvador" utilizada en este documento es la planteada por el Plan para la Subregión Metropolitana de San Salvador 2010, según la ilustración 1.

Propone actuaciones estratégicas en nueve temas importantes, entre los cuales cabe destacar los de nuevas centralidades, recuperación del espacio público y reestructuración de la movilidad metropolitana.

Ilustración 1: Área metropolitana de San Salvador y subregión metropolitana de San Salvador



Fuente: Elaboración propia con base en CNR.

La reestructuración de la movilidad metropolitana

Este es un apartado del Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador, que expone con gran detalle la “Propuesta para la movilidad y transporte, en

el marco de la integración regional y el desarrollo territorial”.

Esta propuesta está articulada en torno a cuatro acciones concretas:

- a. propuesta del sistema integrado de transporte público (véase ilustración 2);
- b. propuesta de administración de la nueva red de semáforos;
- c. propuesta de mejoras en la red vial estructurante;
- d. propuesta de movilidad peatonal: “Las Redes Ambientales Peatonales Seguras” (RAPS).

El plan propone acciones inmediatas que desarrollar, entre las cuales se encuentra la elaboración del plan maestro de movilidad y transporte y la implementación del sistema integrado de transporte del AMSS con una primera línea de BRT; este sistema de transporte está descrito en el PDTSMSS y se destaca, como elemento fundamental, el sistema BRT de buses articulados distribuidos en seis corredores que conectan de norte a sur y de este a oeste el área metropolitana de San Salvador. En los bordes de la red de corredores se reubican las cuatro terminales de transporte colectivo que garantizan eficiencia en la conectividad hacia el interior del país; y en el interior de la red de corredores, el sistema interactúa con diversas modalidades de transporte motorizado (red de rutas alimentadoras y transporte privado, principalmente), no motorizado y peatonal, que conectan los diversos equipamientos urbanos (hospitales, plazas, mercados, parques, etc.), estaciones y paradas del nuevo sistema de movilidad¹⁰.

10. Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, (2010), *Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador*, volumen I: “Integración Regional y Desarrollo Territorial”, San Salvador, El Salvador.