
Sostenibilidad, movilidad urbana y políticas públicas: comprensiones conceptuales para la adecuación del transporte urbano de pasajeros en Venezuela

Recibido: 15-10-2022

Aceptado: 15-11-2022

Luis Alberto Cordero¹

Resumen

El propósito de este artículo ha sido analizar lo que se ha considerado sostenibilidad, movilidad urbana y políticas públicas, con la finalidad de encontrar elementos que puedan orientar una adecuación a la sostenibilidad como fundamento práctico de las políticas públicas en materia de transporte urbano de pasajeros. Para alcanzar este propósito parto de mi experiencia de vida en el área de transporte público, combinando aportes que brindan autores como Peter Nijkamp (1990) en cuanto a sostenibilidad, Venturi (1978) para el análisis de la movilidad y Graglia (2004) para fundamentar el tema de políticas públicas. Como aspectos más resaltantes se concluye que el transporte público de pasajeros –como parte esencial de la movilidad urbana- debe incluir una visión más humanista, ello pasa necesariamente por una reestructuración de la forma actual de planificarlo exponiendo algunas propuestas para avanzar hacia la movilidad urbana sostenible. Las nuevas políticas públicas en materia de transporte deben basarse en la relación de tres elementos: la persona, el espacio público y el transporte sostenible.

Palabras claves: Sostenibilidad, Movilidad Urbana, Transporte Público de Pasajeros y Políticas Públicas.

1 Magister en Ecología del Desarrollo Humano de la Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez, Abogado de la Universidad Central de Venezuela, Especialista en Derecho Procesal Civil de la Universidad Central de Venezuela, Docente de la Universidad Experimental de la Seguridad, Profesor de la Universidad Bolivariana de Venezuela, Derecho Penal del Ambiente, Coordinador General de Apoyo y Control a la Operación en el Metro de Caracas, Trabajó como Gerente General de Gestión Interna en el ONCTI, Investigador, Orcid: 0000-0001-7395-2633, Correo Electrónico: Luis-cordero@ttdto@gmail.com.

Abstract

The purpose of this article has been to analyze what has been considered sustainability, urban mobility and public policies, in order to find elements that can guide an adaptation to sustainability as a practical foundation of public policies on urban passenger transport. To achieve this purpose, I start from my life experience in the area of public transport, combining contributions provided by authors such as Peter Nijkamp (1990) in terms of sustainability, Venturi (1978) for the analysis of mobility and Graglia (2004) to support public policy issue. As most outstanding aspects, it is concluded that public passenger transport -as an essential part of urban mobility- must include a more humanist vision, this necessarily involves a restructuring of the current way of planning it, exposing some proposals to advance towards sustainable urban mobility. . New public transport policies must be based on the relationship of three elements: the person, public space and sustainable transport.

Keywords: Sustainability, Urban Mobility, Public Passenger Transport and Public Policies.

Introducción

El tema objeto estudio de esta investigación lo constituye una reflexión epistemológica producto de mi experiencia en el sector transporte durante casi 30 años, y es producto de una investigación que plantea el establecimiento de políticas públicas en materia de transporte público que permitan impulsar el desarrollo e independencia tecnológica de este sector tan importante para el crecimiento económico y social de nuestro país, pero que se encontró con la deficiencia o inexistencia de datos estadísticos e indicadores de gestión que me permitieran proponer una política pública enmarcada en las necesidades reales de este sector, además de la poca preocupación por parte del Estado en intentar darle una adecuación a estas políticas desde lo *sostenible*, para hacerlas más armoniosas con el ambiente.

Como profesional del área y preocupado con la necesidad de buscar una solución para esta problemática, esa situación me llamo a la reflexión y colocar este tema para la investigación con fines doctorales. En ella se pretende, teórica y epistémicamente, desarrollar el concepto de *movilidad urbana sostenible* y su aplicación a las políticas de transporte público en el país, como un elemento esencial para la gestión social de ciencia, tecnología e innovación en Venezuela, donde sean desarrolladas estas políticas por las

personas, para las personas, con la finalidad de satisfacer sus necesidades reales y no copiar modelos foráneos, sino crear nuestros propios modelos de *movilidad urbana y sustentabilidad* para su aplicación al transporte.

El presente artículo tiene su origen en estas inquietudes y en reflexiones, que me han llevado a pensar en la necesidad de nuevos modos de concebir políticas públicas de transporte público; de allí que el propósito del mismo sea analizar lo que se ha considerado *sostenibilidad, movilidad urbana y políticas públicas*, con la finalidad de encontrar elementos que puedan orientar una adecuación a la sostenibilidad como fundamento práctico de las políticas públicas en materia de transporte urbano de pasajeros.

Para compartir el producto de este análisis, en la primera parte de este trabajo hablo de mi experiencia en el sector transporte a lo largo de casi 30 años. En la segunda se pretende presentar la visión y consideración sobre los términos de *sostenibilidad, movilidad urbana y políticas públicas* y en la parte final les presento algunas consideraciones reflexivas sobre el tema.

La necesidad de políticas públicas que promuevan modelos sostenibles de movilidad urbana

Mi vida laboral comienza inmediatamente al culminar el liceo. La juventud y altas expectativas de estudios muy exigentes, me llevan a buscar diferentes opciones como lo eran la Ingeniería Mecánica, la escuela Naval de Venezuela y la Administración de empresas, carrera que finalmente inicio en el año 1991, en la escuela de Administración y Contaduría, de la Universidad Central de Venezuela. En el año 1994 ingreso a la Compañía Metro de Caracas, en la Gerencia de Operaciones, con el Cargo de Operador de Estaciones, empresa en que en la actualidad sigo trabajando, ahora ejerciendo el Cargo de Gerente General de la Oficina de Apoyo y Control de la Operación. Durante mi trayectoria laboral dentro de la empresa, fui Operador de Estaciones, Operador al Servicio de Protección, realicé el Curso de Supervisor de estaciones, estuve en la Gerencia de Expropiaciones del Metro de Caracas y posteriormente paso a la Gerencia de Expropiaciones para Metro Los Teques.

Esta experiencia profesional en el área de transporte me ha indicado que, en Venezuela, no se la ha dado la relevancia social que debería tener el término de *movilidad urbana*. El concepto es considerado como un derecho fundamental de desplazamiento dentro de una ciudad, que tienen todos los ciudadanos y ciudadanas que habitan o hacen vida en ella. Es por eso que se debe intentar garantizarlo a toda la población en igualdad de con-

diciones y sin ninguna limitación, y debe ser visto, por parte del Estado, más que como un derecho, como una necesidad que debe ser satisfecha por él. De ahí surge una estrecha relación entre los planes de desarrollo de transporte público y la demanda de la *movilidad urbana*, y esta vinculación entre ambos debe ser el elemento más importante de evaluación al momento de formular políticas públicas en materia de transporte.

A lo largo de mi experiencia profesional, he logrado entender que el desarrollo de las políticas públicas de transporte, como parte de la intervención del Estado en el ámbito social, obliga a los diferentes actores sociales a tomar parte protagónica y de manera responsable en su creación, por los numerosos elementos que influyen de forma significativa en la movilidad urbana. Por lo tanto, las acciones, planes y programas, diseñados para atender a la demanda de movilidad, no solo se deben formular para ofrecer respuestas asertivas para su atención, sino que deben generar nuevas propuestas que persigan una verdadera transición a otros modelos de movilidad basada en lo sostenible. Estos modelos deben garantizar la protección del medio ambiente, buscando siempre el beneficio social y la calidad de vida de la población, pero sin afectar el desarrollo económico del país y haciendo énfasis en las personas y no en los medios, ni en los modos de transporte, es decir, enfocándose en tres factores claves como lo son: la sociedad, el medio ambiente y la economía, pensados a largo plazo y con beneficios progresivos, que se deberán llevar a cabo de manera permanente.

Reconocer la *movilidad urbana* como una de las necesidades básicas de la población y el Estado garante de cubrir esta necesidad, me ha llevado a pensar que es necesario formular políticas públicas que contribuyan a mejorar la calidad del transporte en función de la sociedad y del medio ambiente, entendiendo la formulación de políticas como el proceso mediante el cual el Estado planifica y toma acciones con la finalidad de cubrir las necesidades básicas del sector. En el caso del transporte público, tal como lo señala Ocaña (2003, p. 19) “el objetivo de una política de transporte no es simplemente movilizar a los usuarios, sino aumentar, de manera global, el bienestar de los habitantes”, es decir, que no solo debe buscar el desplazamiento de pasajeros sino que se debe tener una visión integral del transporte, que ayude a elevar el nivel de vida de la población desde diferentes ópticas y una de ellas debe ser la sostenibilidad como base para esta política, tomando en consideración el uso racional de bienes limitados (como la energía y el espacio urbano) y los impactos negativos sobre el medio ambiente. Esta visión integral de la movilidad urbana me ha planteado una nueva mirada sobre este tema.

En el momento actual comprendo que el *transporte público de pasajeros* es un pilar importante para el desarrollo sostenible, por los efectos sociales y económicos asociados a él y las interrelaciones con otros sectores, además de ser un agente de afectación importante sobre el medio ambiente. De allí que urge que las políticas de transporte público en Venezuela se adapten a las nuevas exigencias de los modelos de movilidad urbana, y hacerlas sostenibles. Para ello es preciso considerar que el transporte es parte del sistema de la movilidad urbana. La idea más común de transporte público hace referencia a los medios y mecanismos para mover personas y mercancías; no obstante, en este texto me referiré al transporte de personas y no el de mercancías, aunque, ambos tienen incidencia en el desarrollo de un país, por lo cual se le debiera dar el mismo tratamiento al tratar de encausarlo en la sostenibilidad.

Sostenibilidad, movilidad urbana y política pública: comprensiones conceptuales

Pensar en una adecuación a la sostenibilidad, como fundamento práctico de las políticas públicas en materia de transporte urbano de pasajeros, me exige una aproximación a lo que se ha considerado *sostenibilidad, movilidad urbana y políticas públicas*. Para ello parto del supuesto que en la actualidad la sociedad demanda una movilidad urbana muy alta, además de variada, lo que requiere de sistemas de transporte que se adapten a las necesidades sociales reales, que garanticen los desplazamientos de personas de una forma económicamente eficiente y segura, todo ello sometido al bienestar social y ambiental y una adaptación al nuevo modelo de sostenibilidad. En este sentido, considero que es preciso pensar el *sistema de transporte público de pasajeros* como un proceso social que debe buscar la integración de los medios de transporte, la equidad en la prestación del servicio y sobre todo el desarrollo y bienestar equitativo de la población, cuidando al mismo tiempo al medio ambiente. Desde esta perspectiva, un sistema eficiente y flexible de transporte, que proporcione patrones de movilidad inteligente y sostenible, es esencial para el desarrollo de la sociedad y de nuestra calidad de vida.

Sostenibilidad y/o sustentabilidad

En la revisión de literatura, puedo advertir que el concepto de sostenibilidad o desarrollo sostenible se ha generalizado en los últimos años, y se

ha convertido en un término que se utiliza con mayor frecuencia; en este ensayo no intento profundizar en detalle qué es la sostenibilidad, el origen de este concepto o la diferencia, si existe, entre Sostenibilidad y Sustentabilidad, solo aproximarme al concepto a utilizar como fundamentación para la propuesta que aspiro desarrollar.

En el año de 1984, la Organización de las Naciones Unidas crea la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU, cuya misión es velar por el medio ambiente a nivel global y cuyo planteamiento principal era examinar los temas críticos de desarrollo económico y medio ambiente, para formular propuestas realistas al respecto. En esta reunión se establece una agenda global y, en el marco de esta comisión en el año 1987, se genera un informe llamado *Nuestro Futuro Común (Our Common Future)*.² En este informe se plantea la necesidad de lograr un crecimiento económico basado en políticas de sostenibilidad y desarrollo sostenible y se aboga por el establecimiento de políticas que permitan la adecuada gestión de los recursos ambientales, para garantizar un progreso sostenible y la supervivencia del hombre en el planeta.

Posteriormente, en el año 1990 en la ciudad de Washington D.C., se realiza la conferencia anual sobre desarrollo económico del Banco Mundial, donde el economista Peter Nijkamp presenta un trabajo traducido como *Desarrollo Regional Sustentable y el uso de recursos naturales*, donde se concreta el concepto de sustentabilidad, entendida como “la relación entre el crecimiento económico, la equidad social y la sustentabilidad ambiental y esta relación es lo que daría lugar al desarrollo sustentable”, que es el epicentro del denominado triángulo de Nijkamp³

Sin querer entrar a teorizar en el tema, para tratar de enfocarnos en una definición es necesario delimitar la dimensión para la cual se utilizará este término, según la definición de la Comisión Brundtland: Un desarrollo sostenible es un desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Comisión Brundtland, 1987). Según el Diccionario de la Real Academia Española, existen dos acepciones del término *sostenibilidad*, una hace referencia a aquello que se puede sostener y la otra que

2 Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: “Nuestro futuro común” (A/42/427).

3 Barrios Vera José Gregorio. (2010, abril 21). Desarrollo sostenible y sustentable para una economía con enfoque ambiental. <https://www.gestiopolis.com/sostenibilidad-economica-social-prioridad-sustentabilidad-ambiental>.

se utiliza especialmente para Ecología o Economía, que se puede mantener durante largo tiempo sin agotar los recursos o causar daño al medio ambiente, ambas definiciones son conservadoras al expresar que se pueden sostener o mantener en el tiempo, si entendemos la sostenibilidad de esta manera tendríamos que repetir y establecer que las necesidades actuales de nuestra generación se repitan, tal cual como existen hoy día, en el futuro lo que significaría, sostener o mantener algunas desigualdades sociales a donde quieran que exista, por lo que se trata es de disminuir las consecuencias pero no eliminar las causas.

Otro desacuerdo con este informe Brundtland es que afirma que para conseguir este desarrollo sostenible es necesario que continúe el crecimiento económico, insuficiente o inexistente para los países pobres y de una sobre-explotación muy marcada para los países ricos, y esta idea parece ser lo único que han entendido y le ha interesado a la mayoría de los empresarios y los dirigentes políticos, sin entender que, para lograr un desarrollo sostenible, es necesario que exista un equilibrio con el crecimiento económico constante y regular en el tiempo, y esto debería traducirse en una equidad social, basada en una sostenibilidad ambiental. Pero esto parece contradictorio. Si no se detiene este crecimiento material, tarde o temprano se terminarán agotando los recursos que son finitos en el planeta, es decir, no se puede hablar de crecimiento sostenido y a su vez pretender minimizar el impacto ambiental, ya que parecen ser diametralmente opuestos.

Estos hechos han distorsionado el concepto de sostenibilidad en varios sentidos, como, por ejemplo, el de asociar el crecimiento sostenido con el crecimiento sostenible y, por deducción, con el desarrollo sostenible. Además, se utiliza el término como un indicador económico a lo largo del tiempo, es decir, a la tasa de crecimiento del PIB exclusivamente; mientras que el desarrollo sostenible debe ser un proceso armonioso, entre las distintas disciplinas del conocimiento, especialmente en lo económico, social, ambiental, cultural, y su vinculación con un sistema de valores determinados.

Para algunos autores, el término de *desarrollo sostenible* se refiere solo a la búsqueda de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las oportunidades de las futuras generaciones; es decir, es el medio para responder a las necesidades de la sociedad de forma más pertinente y apropiada posible. Para otros el desarrollo sustentable está enfocado únicamente en los recursos naturales y el ambiente, tratando de preservarlos, conservarlos y protegerlos, pensando en el futuro inmediato del entorno natural, con la finalidad de no afectar a las generaciones

venideras, pero beneficiando a las sociedades actuales. Es decir, que el principal fin de este tipo de desarrollo es la conservación de los recursos y el medio ambiente, para garantizar a las generaciones futuras la provisión de los mismos, lo que se traduce indirectamente en asegurar a las generaciones futuras que sus necesidades estén cubiertas, que es el mismo fin que persigue el desarrollo sostenible.

No obstante, a pesar de que estos dos términos presentan una diferenciación significativa, según el enfoque epistemológico del autor que trate el tema, esta ambigüedad del concepto es lo que ha permitido la generación de diferentes interpretaciones y reformulaciones del término. Entiendo que el concepto de sustentabilidad es producto de la traducción e interpretación del inglés *sustainability*, que significa sostenibilidad, durabilidad o sustentabilidad, es por esto que se podría considerar que no existen diferencias relevantes en cuanto a su origen y denominación, además de que sus metas y fines últimos resultan ser los mismos.

Para nuestro artículo, utilizaremos la aproximación derivada de la propuesta de Peter Nijkamp, donde podemos, basados en la igualdad de objetivos entre el desarrollo sostenible y el desarrollo sustentable, definirlo como un plan diseñado con el objetivo de conseguir un equilibrio entre el crecimiento económico, los recursos naturales y la sociedad, de manera que, entre estos tres elementos, exista una relación armónica, para garantizar la vida en el planeta y la calidad de vida, tanto en el presente como en el futuro, donde lo que prevalezca es la supervivencia de la sociedad y no la rentabilidad económica por la explotación de los recursos en el tiempo.

Movilidad Urbana

Sobre la *movilidad urbana* he podido encontrar varias perspectivas. Según el diccionario de la Real Academia Española, movilidad es la cualidad de movable y esta, a su vez, es la capacidad de moverse a modo propio o recibir movimiento por impulso ajeno, y urbano se refiere a aquello perteneciente o relativo a la ciudad. De lo anterior, se pudiera entender que la movilidad urbana es el movimiento de las personas y/o bienes en las ciudades, este movimiento entre dos o más puntos dentro de la ciudad se entiende y se contabilizan como desplazamiento ya sea de personas o mercancías, los cuales se producen en un espacio físico determinado. Al hablar de movilidad urbana y solo referirse a la totalidad de desplazamientos que se realizan en una ciudad, independientemente del medio que se utilice

para desplazarse, estamos limitando la visión que del término se debe tener a solo una variable cuantitativa, que mide la cantidad de desplazamientos que las personas o mercancías realizan en un determinado sistema o ámbito socio-económico, e incluye el espacio y tiempo en que se producen los desplazamientos, los motivos que los originan o el modo utilizado. (Lizarraga, 2012, p.100). Pero esto relega a un plano menos importante a la *movilidad urbana* solo como un indicador de referencia.

La *movilidad urbana* debe ser el soporte físico o medios que permiten que se den todas estas actividades, y cuyo objetivo principal debe de ser satisfacer las necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales. Estas características hacen que la movilidad sea un término mucho más amplio que el de transporte o el tránsito, aunque es muy común utilizarlos erróneamente como sinónimos de movilidad, puesto que el concepto de transporte se refiere solamente al sistema de medios mecánicos empleados para trasladar personas o mercancías. Y, por otra parte, el concepto de tránsito se refiere, sobre todo, a la circulación de vehículos, principalmente motorizados.

Venturi (1978), define la movilidad como un nuevo “modo de vida urbano” donde la búsqueda de libertad personal por parte del ciudadano se refleja en la posibilidad de circular y desplazarse libremente por el territorio. En este sentido Pontes (2010, citado en Velásquez, 2015) afirma que la movilidad está relacionada con la libertad de moverse y la posibilidad de acceso a los medios necesarios para tal fin, es decir, la movilidad se relaciona con el deseo del individuo y la capacidad de alcanzar determinado destino, más allá del indicador de los viajes que se puedan realizar.

El objetivo que se busca con la movilidad es acortar la distancia que existe entre algunos lugares, con la finalidad de satisfacer algún deseo o necesidad del usuario que la demanda. Esto quiere decir que la función principal de la movilidad es facilitar la accesibilidad, entendida esta como la posibilidad cierta de acceder, además de permitir de manera fácil este acceso, a determinados destinos de interés para quien lo realiza. Por tanto, la accesibilidad es el objetivo que, a través de los diferentes medios de transporte existentes, persigue la movilidad.

Al profundizar esta aseveración, entiendo que la movilidad es muy diferente a la accesibilidad, ya que esta última, es la finalidad que debe perseguir la movilidad. Esta confusión entre ambos términos es más común de lo que se cree y en ella se basa un planteamiento muy aceptado que establece que a mayor movilidad mayor accesibilidad. Bajo esta creencia

se justifica y se han justificado la aplicación de políticas públicas, que sin tomar a la accesibilidad como el objeto de estudio, han profundizado el problema lejos de mejorarlo y en muchos casos inciden de manera negativa en los problemas de movilidad, ya que creen que al aumentar la movilidad urbana generan una mayor accesibilidad a las personas y esto no es totalmente cierto, ya que al sobrepasar la cantidad de flota requerida para el transporte público se puede generar mayor cantidad de tráfico, lo que por consecuencia reduce la accesibilidad de las personas.

En la mayoría de los casos el problema de la accesibilidad a los diferentes lugares de destino no disminuye con el aumento de los medios de transportes disponible para los desplazamientos, sino con la forma de integrar los diferentes elementos que componen a la *movilidad*, haciéndolos más efectivos, todo esto aunado al desarrollo de planes y políticas públicas, cónsonos con el fin que debe perseguir la movilidad, que es permitir el fácil acceso a todos los integrante de la población de una ciudad, y que considere a otros factores que inciden en la accesibilidad, como la distribución de los servicios públicos o el desarrollo urbano, para que verdaderamente disminuyan la brecha de accesibilidad entre las personas y el espacio.

Otra idea que considero cierta es que los niveles socio-económicos de la población condicionan a la *movilidad*. Por lo tanto, esta limitación de la *movilidad*, que puede sufrir cierta parte de la sociedad, infiere negativamente en su condición de acceso a los bienes y a los servicios urbanos, de forma tal que disminuye su calidad de vida. Esta realidad hace necesario crear, por parte del Estado, condiciones favorables para la *movilidad*. Es por eso que las políticas públicas en materia de transporte deben ser dirigidas por la movilidad de sus ciudades, una vez que la movilidad es un requisito esencial para el funcionamiento eficiente de una ciudad moderna.

La visión fragmentada de los elementos que conforman a la movilidad basada solo en los medios de transporte y en la cantidad de desplazamientos, no permite centrar su estudio en los usuarios finales del transporte, sino en el medio; lo ideal es centrar las investigaciones, en materia de movilidad, en las personas y su relación con el entorno y no en la cantidad de medios de transporte y de sus posibles desplazamientos. Esto traería como consecuencia una movilidad más incluyente, porque permitiría integrar a personas de menores recursos, que no son tomadas en consideración al momento de planificar el transporte urbano, ya que solo se mide de forma cuantitativa o cualitativa a las infraestructuras y los desplazamientos realizados en medios motorizados, des- cuidando otros modos de movilidad más económicos y menos contaminantes.

Es por eso que se hace necesario pensar en la movilidad como un sistema integral, que debe basarse en los valores y principios que la sociedad ha adoptado según su desarrollo y, sobre todo, a las necesidades que pretende satisfacer. La movilidad debe ser analizada desde un punto de vista social, entendida como un espacio social producido, organizado y compartido por una sociedad dada, en una situación concreta y determinada en tiempo y lugar ya definido, donde se entiende la movilidad como una práctica social de viaje. La movilidad es un concepto complejo que está influenciado por una serie de relaciones que afectan no sólo aspectos físicos de la infraestructura y las redes de transporte, sino también, condiciones culturales, sociales, económicas y políticas, de aquellos que se movilizan.

Políticas Públicas en Venezuela en materia de transporte

El término políticas públicas, tomando en cuenta el criterio de Graglia (2004), “se asocia con los proyectos o actividades que un Estado diseña y gestiona a través del gobierno y mediante la administración pública con fines de satisfacer las necesidades de una sociedad” (p.19), es decir, parto de entender como política pública aquella acción del Estado, en forma de plan o programa, encaminado a solucionar una necesidad de la sociedad con la característica de apremiante e inminente, que debe tomar en consideración las líneas de desarrollo ya sea local, regional y nacional, dirigidas a mejorar el bienestar social, político o económico de la población.

Autores como Subirats, J y Gomá, R. (1998), indican que “las políticas públicas deben considerarse como propuestas de regulación pública de los múltiples problemas y contradicciones que afrontan las sociedades actuales”(p.391), de allí puedo decir que las políticas públicas, en consecuencia, implican opciones de fondo, fundamentados en valores, paradigmas e ideas, todo esto en un marco de legalidad institucional por donde transitan las interacciones concretas entre actores políticos, Estado y sociedad. Infiero entonces que existen otros actores diferentes al Estado para la concreción de dichas políticas. Además, que ya toman en consideración las necesidades de los administrados y también los problemas y opiniones de la sociedad para implantar cualquier política dirigida a ella, es decir, estas propuestas deben integrar a todos los actores que hacen vida en la sociedad con base a solucionar sus problemas, dentro de valores e ideas.

Por su parte, Tamayo (1997) plantea que “las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los

ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (p.281); desde este punto de vista, las políticas públicas son un proceso que se inicia cuando el gobierno o un organismo público, detecta un problema que, por su magnitud y afectación, merece la intervención, para cambiar esa realidad, ya sea para eliminar, mitigar o variar ese problema.

Estas concepciones responden a un razonamiento reflexivo de la naturaleza social, política y económica de toda Política Pública, sobre la base de su creación y desempeño, como toda forma de acción organizada que busca objetivos de interés común a la sociedad a la cual se debe.

Ahora bien, estos planes o políticas públicas en materia de transporte deben integrar una visión sostenible, para dar respuesta a las necesidades reales que en esta materia tiene la sociedad y pretender, a través de ellas, dar esas soluciones integrales en materia de transporte público de pasajeros, ya que al no existir o estar mal formuladas contribuyen a generar una degradación en la prestación del servicio, dando lugar a un mayor uso del vehículo particular, ocasionando al mismo tiempo aumento de la congestión y contaminación ambiental. Estas nuevas políticas públicas en materia de transporte de pasajeros deben buscar minimizar la presencia de lagunas legales y atomización de funciones en los municipios, para hacer a estas instancias más efectivas para la coordinación y fijación de políticas entre los diferentes actores que componen a estas unidades territoriales.

Si logramos entender que la importancia de las políticas públicas radica en su vinculación con el desarrollo nacional y la problemática social, podemos decir, que es primordial la interacción entre actores sociales y el Estado, basados en una necesidad que logra convertirse en tema de interés público. Por lo cual, la orientación que deben seguir las Políticas Públicas es la de cambiar una situación real, donde confluyen, diferentes perspectivas sobre la realidad que se pretende cambiar o modificar. A través del acuerdo entre los actores, que debe tener un carácter renovador y transformador, se logra mejorar dicha realidad, como una estrategia del Estado en un momento y lugar determinado.

En el año 2019, se aprueba la nueva etapa de la Gran Misión Transporte Venezuela (creada en 2014), concebida como un conjunto de políticas públicas y recursos en los sectores del transporte terrestre, incluyendo ferroviario, acuático, aéreo, y la maquinaria agrícola; así como el sistema multimodal y sus servicios conexos, con alcance nacional, destinado a la solución masiva y progresiva de las necesidades que limitan al pueblo al efectivo ejercicio y disfrute universal del derecho a un servicio de transporte digno, seguro, de calidad, confortable y sustentable.

En el marco de esta política pública, el alcance específico del Vértice 7, según lo establecido en la Gaceta Oficial N° 41.579 de fecha 05 de febrero de 2019, apunta a garantizar la movilidad de personas, bienes y servicios de forma rápida, segura, eficiente y a costos que cubran las expectativas de los usuarios, acompañado de una adecuada infraestructura vial, hidrovías marítimas, fluviales y lacustres, líneas férreas, radio-ayudas a la navegación marítima y aérea; infraestructura de terminales terrestres, portuarios, fluviales, férreos y de aeropuertos que vincule, con criterios de sostenibilidad y complementariedad al sistema de transporte nacional orientado.

Para alcanzar la consecución de estos objetivos se establecen dos acciones programáticas. La primera de ellas, orientada a identificar las necesidades económicas, socioculturales y políticas que generan la demanda de bienes y servicios, lo que a su vez suscita una demanda derivada de transporte. Mientras que la segunda apunta a identificar las dos funciones básicas del transporte: la movilidad y la accesibilidad. Al respecto, dicha movilidad se orienta a optimizar los desplazamientos que efectúan las personas o las mercancías en un determinado sistema o ámbito socio-económico, mientras que la accesibilidad tiende a ofrecer facilidad para entrar o salir del Sistema de Transporte Público, yo le agregaría una tercera y es aprovechar el momento y buscar que esa movilidad planteada se haga sostenible es decir que ofrezca soluciones reales a la sociedad pero sin sacrificar los recursos finitos que disponemos, es el momento para intentar hacer del transporte un medio eficaz de desplazamiento pero que busque respetar al ambiente y ordenar el espacio urbano, minimizando el impacto negativo que este conlleva, además de buscar aminorar la contaminación que arrastra el mismo, buscando propuestas más ambientalistas y nuevas formas de combustibles ecológicos.

Consideraciones Reflexivas

Tal como intenté reflejar en líneas anteriores, la política pública puede entenderse como aquella acción organizada por el Estado en forma de plan o programa, encaminada a solucionar necesidades de la sociedad y que busca la transformación positiva de la realidad, tomando en consideración las líneas de desarrollo ya sea local, regional y nacional, dirigidas a mejorar el bienestar social, político o económico de la población; es decir, una forma de participación de los diferentes actores que hacen vida en el país, en busca de satisfacer objetivos de interés común a la sociedad a la cual se deben.

En materia de transporte, existe una fundamentación legal en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, acogida en el Plan de Desarrollo Social, Plan de la Patria 2019-2025, para desarrollar la integración del Transporte Público en sistemas multimodales de transporte, los cuales deben basarse en una nueva visión de transporte y en la elaboración de criterios teóricos y empíricos que posibiliten la creación de sistemas de transporte sostenibles, con una nueva visión integral. Ya se ha demostrado que los sistemas de transporte no integrados y no coordinados no bastan para satisfacer las necesidades de movilidad urbana, ya que no pueden atender las demandas crecientes de una mayor movilidad personal y, muchos menos, atender a la dimensión de sostenibilidad, ya que no responde a los principios en la cual debe fundamentarse la misma.

Además, como he señalado anteriormente, estos sistemas tienen varias deficiencias que imponen graves costos sociales y ambientales a las poblaciones. En consecuencia, existe una necesidad de producir políticas públicas que elaboren soluciones a la movilidad urbana recurriendo a las ventajas comerciales y técnicas de cada modo de transporte, para crear un sistema multimodal que reduzca al mínimo las repercusiones negativas y promueva la productividad de los sistemas de transporte locales, regionales, nacionales e internacionales. Ese sistema se debe caracterizar por conexiones eficientes, la posibilidad de elección por parte de los usuarios, la coordinación entre los modos de transporte y la cooperación entre los organismos estatales de todos los niveles y el sector privado. Resultaría beneficioso para jóvenes y personas de edad por igual, estimularía la economía y promovería el desarrollo sostenible, mejorando la eficiencia, la seguridad, la movilidad y la equidad social.

La movilidad urbana no debe ser vista solo como un indicador de desplazamientos de personas a través de diferentes medios de transporte que presentan ciertas condiciones para uso, que los caracterizan socialmente sino como el modo para acceder a los servicios necesarios para el quehacer diario de la ciudadanía, por lo cual se debe incluir una mayor humanización de este concepto y comenzar a definirla en función de las personas y no de los medios de desplazamientos utilizados.

El mayor desafío de la movilidad está en superar la disminución progresiva del uso transporte público, su impacto ambiental y las deficiencias que estas derivan: pérdida de usuarios en los diferentes sistemas y el crecimiento de uso del automóvil o motocicleta, lo que se traduce en un aumento de la contaminación y en una reducción de la accesibilidad de las personas a

los diferentes servicios urbanos, produciendo como consecuencia directa una desmejora en la calidad de vida de las personas.

Por lo tanto, las políticas públicas que aborden el tema de la movilidad, deben contemplar al transporte dentro de una estrategia de planeamiento urbano integral, sistémico, que apuntan a las características de la movilidad futura, y ésta es planeada a partir de una posición social y ecológica, que se caracteriza sobre todo, porque ha resuelto la necesidad de desplazamiento, desde los efectos negativos que producen el uso de los medios de transportes privados.

En este sentido, estas políticas apuestan al transporte público colectivo, donde la movilidad se relaciona con temas como corredores de transporte colectivo, zonas peatonales, núcleos urbanos de altas densidades y desarrollo de ambientes comunitarios con una visión más humanista, ya que esto se traduce directamente en la mejora de la calidad de vida del ciudadano. La nueva forma de planificarlo pasa necesariamente por una reestructuración de la forma actual, donde la manera más efectiva de transportar a las personas de un punto a otro no es promoviendo el uso del automóvil privado, sino integrando a los sistemas de transporte colectivos existentes y promoviendo el transporte no motorizado, incluyendo la movilidad peatonal o en bicicletas, como alternativas válidas para trasladarse en la ciudad.

Por lo tanto, las nuevas políticas públicas en materia de transporte deben basarse en la relación de los tres elementos principales que interactúan: la persona, como individuo que se va a transportar de un punto a otro finalmente; el espacio público, como el lugar físico a utilizar para llevar a cabo dicho traslado; y el transporte sostenible, integrando el transporte motorizado con el no motorizado, buscando la promoción de este último como una alternativa más saludable y ecológica al mismo tiempo.

Referencias

- Barrios Vera, J. G. (2010). *Desarrollo sostenible y sustentable para una economía con enfoque ambiental*. Disponible en: <https://www.gestio-polis.com/sostenibilidad-economica-social-prioridad-sustentabilidad-ambiental>.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Gaceta oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 36.860. [Extraordinaria], marzo 24, 2000.

- La Gran Misión Transporte Venezuela. Decreto N° 3.756. *Gaceta Oficial* N° 41.579 de fecha 05 de febrero de 2019.
- Documento A/42/427. Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987). Disponible en: <https://research.un.org/es/docs/environment/conferences>. Acceso: 18 de agosto de 2021.
- Graglia, E. (2004). *Diseño y gestión de políticas públicas, Hacia un modelo relacional*. Córdoba: EDUCC. Disponible en: <http://www.acep.org.ar/images/stories/2010/descargas/01-Diseo-y-gestion-politicas-publicas.pdf>
- Lizarraga, C. (2012). Expansión metropolitana y movilidad: el caso de Caracas. *EURE*, Vol. 38, N° 13. Universidad de Granada, 99-125.
- Ocaña, R. V. (2003). *Análisis y Evaluación del Programa Nacional de Transporte Urbano en Venezuela (1991-2000)*. Trabajo de Ascenso. Caracas: Universidad Simón Bolívar.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). (2005). *Manual de Oslo. Guía para la recogida e interpretación de datos sobre innovación*. 3ra ed. Sevilla: Editorial, Grupo Tragsa. Disponible en: <http://www.itq.edu.mx/convocatorias/manualdeoslo.pdf>
- Proyecto Nacional Simón Bolívar, Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, N° 36.446, abril 8, 2019.
- Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española* (22.ª ed.). Disponible en: <http://www.rae.es/rae.html>
- Subirats, J. y Gomá R. (1998). *Políticas Públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de actores y niveles de gobierno*. Editorial Ariel: Barcelona, España.
- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas, en Bañon y Carrillo (Comps.) (1997): *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza Editorial Alianza, pp. 281-312. Disponible en: https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Políticas-Publicas/tamayo_analisis_de_polit_publ.tif.pdf
- Velásquez C. (2015). *Espacio público y movilidad urbana. Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM)*. (Tesis doctoral). Universitat de Barcelona, 2015. Disponible en: https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/319707/01.CVVM_1de5.pdf.
- Venturi, R (1978). *Aprendiendo de Las Vegas*. Barcelona: Gustavo Gili.