

Opinando con



17/04/2012

¿ELIMINAR EL PICO Y PLACA EN BOGOTÁ?¹

Para enriquecer la discusión sobre la conveniencia del “pico y placa” como medida para mejorar la movilidad en las ciudades, presentamos la adaptación del trabajo “El pico y placa como medida para disminuir la congestión”, elaborado por Diana Patricia Niño Muñoz y Francisco Quiroz, en el cual analizan las razones por las cuales esta medida ha logrado permanecer en el tiempo, a pesar de su carácter temporal y los datos que muestran la pérdida de efectividad de la medida.

¹ Adaptación del trabajo: Niño-Muñoz, Diana Patricia y Francisco Quiroz, El pico y placa como medida para disminuir la congestión, Trabajo Final del Seminario “Instituciones y desarrollo: las instituciones que determinan el desarrollo de una ciudad”, Maestría Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo, Universidad de Los Andes, 2011.

OBSERVATORIO ECONÓMICO FINANCIERO Y EMPRESARIAL - OEFE

El contenido de ésta publicación está protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso, digital o en cualquier formato conocido o por conocer, se encuentran prohibidos y sólo serán legales mediante previa autorización expresa por escrito del autor o titular. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor, sólo serán aplicables en la medida en que se den dentro del denominados Uso Justo (*Fair use*), estén previa y expresamente establecidas; no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular, y no atenten contra la normal explotación de la obra.

Los errores, omisiones, opiniones, conceptos y recomendaciones realizadas en este documento son responsabilidad de los autores y en ningún momento vinculan o representan la opinión del Observatorio Económico, Financiero y Empresarial, de la Escuela de Economía, ni de la Universidad Sergio Arboleda.

Opinando con

DIANA PATRICIA NIÑO² Y FRANCISCO QUIROZ³

A nivel global, la manera de abordar la movilidad ha sufrido cambios significativos, hasta el punto de transformarse en parte fundamental del desarrollo de las ciudades y vincularla directamente con el bienestar y la calidad de vida de las personas. En este contexto, todos los alcaldes del distrito desde Enrique Peñalosa han acogido el Pico y Placa⁴ como medida para ayudar a solucionar principalmente tres problemas de política pública sobre movilidad: la congestión, el nivel de contaminación y la accidentalidad. Esta disposición continúa hasta hoy, a pesar de haber sido concebida desde un principio como una disposición temporal, y pese a sus consecuencias negativas en otras ciudades latinoamericanas como Ciudad de México y Santiago de Chile (*World Bank*, 2002: 59). ¿Vale la pena continuar con esta restricción? En el presente artículo, los autores centrarán su análisis en el Pico y Placa como medida para mejorar la congestión.

La congestión afecta la economía de la ciudad, genera contaminación, aumenta los tiempos de desplazamiento y afecta la calidad de vida de las personas. En algunos estudios (*World Bank*, 2002: 135-136) este fenómeno se deriva de la distorsión que existe en el sistema de precios que se genera a partir del uso del vehículo particular: el precio que pagan los usuarios por el uso del vehículo es menor que el costo en el que incurre la sociedad (congestión, contaminación, deterioro de las vías y por ende menor calidad de vida). Con ello, se deduce que existen incentivos para el surgimiento de *free riders*: los usuarios del vehículo particular obtienen beneficios sin asumir el costo en el que incurre la sociedad.

A nivel mundial han surgido diversas alternativas para enfrentar la congestión que incluyen un conjunto de medidas y políticas que permiten reducir el uso del carro particular: las estrategias para las vías (mantenimiento, organización y funcionamiento); la gerencia del tráfico (la señalización y la semaforización); la gerencia de la demanda (controles de parqueo, restricción del tráfico y cargos a la congestión); uso del suelo y expansión urbana; y apoyo a las alternativas de transporte público y no motorizado como el peatonal y la bicicleta (ver: *World*

² Diana Patricia Niño: diana.nino@usa.edu.co. Investigadora de la Universidad Sergio Arboleda; Economista con énfasis en Banca Internacional por la Universidad Sergio Arboleda y Licenciada en Filosofía y Humanidades por la misma Universidad; Especialista en Organizaciones, Responsabilidad Social y Desarrollo por la Universidad de Los Andes y se encuentra cursando la Maestría en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo en la misma universidad.

³ Francisco Quiroz: quirozfr@yahoo.com. Antropólogo de la Universidad de los Andes; Especialista en Organizaciones, Responsabilidad Social y Desarrollo y cursando Maestría en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo ambas en la misma Universidad.

⁴ Según la Secretaría Distrital de Movilidad, el “Pico y Placa” “es una medida adoptada por la Administración Distrital mediante la cual establece restricciones, en horarios determinados, a la circulación de vehículos particulares de acuerdo con su número de placa, con el propósito de facilitar el tránsito en Bogotá y disminuir la contaminación ambiental y auditiva” (ver: <http://www.movilidadbogota.gov.co/?pag=221>, consultado 4 de octubre de 2011).

Opinando con

Bank, 2002, caps. 6 y 10). Dentro de estas opciones, el Pico y Placa es sólo una medida entre otras posibles para atacar la congestión. Y la mayoría de ellas no busca castigar a los propietarios de los vehículos particulares (como si lo hace el Pico y Placa) sino racionalizar el uso del vehículo particular. Es decir contar con un sistema de incentivos y de políticas que ayuden a igualar el costo individual de utilizar el vehículo particular con el costo social que ocasiona.

Sin embargo, dentro de esta gama de posibilidades, la administración distrital ha optado por el Pico y placa como principal medida para aliviar la congestión, la cual ha sido admitida sin mayor resistencia. Dentro de la ciudadanía, esta medida ha generado una percepción positiva sobre el compromiso de la administración por mejorar la congestión, fortalecida por la creencia de que eliminarla empeoraría el problema⁵. En efecto, según encuestas realizadas por la Veeduría Distrital (2009), el 88% y 89% de los encuestados en el 2009 consideraron que el Pico y Placa aumentaba la velocidad de desplazamiento y reducía la congestión vehicular, respectivamente. Sin embargo, estas percepciones no concuerdan con la realidad. De 2003 a 2010 la velocidad de la ciudad se ha reducido en un 28.13% (El Tiempo 2011b) y el 51% de los encuestados en el 2010 por *Bogotá Cómo Vamos* tardaron más tiempo en el trayecto a su trabajo o lugar de estudio. Surge entonces la pregunta: ¿Por qué la sociedad ha aceptado pasivamente esta restricción, sus ampliaciones e incluso ha permitido replicarla en otras ciudades?

A nivel institucional el Pico y Placa tiene facilidades para su implementación y permanencia en el tiempo, aún sin estar integrado al modelo de movilidad de la ciudad ni estar considerado en los principales documentos de política pública (i.e. Plan de Ordenamiento Territorial –POT– y Plan Maestro de Movilidad –PMM–). Asimismo, la racionalización del vehículo particular, aunque está incorporada en el PMM como uno de sus objetivos, no está desarrollada ni en las políticas, ni en las estrategias, ni en los proyectos del mismo Plan. En una primera aproximación se podría decir que esta facilidad obedece a dos factores interrelacionados: i) La discrecionalidad del alcalde en materia de transporte, y ii) el bajo costo político y de implementación.

Según Hernández (2004), la democracia representativa de naturaleza delegativa en Colombia ha permitido que el alcalde cuente con un amplio poder discrecional para formular e implementar políticas públicas, respaldado por altos niveles de legitimidad política y bajos niveles de participación ciudadana.⁶ De igual forma, el Código Nacional de Tránsito Terrestre concibe a los alcaldes como autoridades de tránsito y los faculta a expedir normas que busquen mejorar el tránsito de vehículos en las vías públicas (Art 6). En este sentido, el Pico y Placa obedece a un sistema político fundamentado en la discrecionalidad del alcalde.

⁵ Las reacciones registradas por la prensa en el breve periodo que Samuel Moreno decidió prorrogar más de lo usual el levantamiento de la restricción para las festividades de fin de año, son un buen ejemplo de las opiniones que genera la posibilidad de no tener la medida. Ver: El Tiempo 12 de enero de 2011, *Sin pico y placa, Bogotá vivió día de trancones*. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8781569> (consultado 4 de octubre de 2011).

⁶ Este mismo autor argumenta que la Constitución de 1991 y el Estatuto Orgánico de Bogotá, junto con el incremento del presupuesto distrital, han fortalecido esta discrecionalidad en detrimento del Concejo y la ciudadanía.

Opinando con

Un segundo determinante institucional para la permanencia de la medida es su bajo costo. Desde el análisis del proceso de la toma de decisiones, se evidencia que mantener esta medida ha generado bajos costos políticos (dada su verticalidad, el alcalde no incurre en transacciones ni con la ciudadanía ni con el Concejo) y de implementación (cambios de señalización sobre las restricciones, la capacitación del cuerpo policiaco, acciones pedagógicas, entre otros, que a la larga no representan mayores inversiones). Sin embargo, en el largo plazo ha resultado mucho más costosa para la sociedad (mayor congestión, contaminación, pérdida de productividad, restricción de los derechos individuales y reducción de la calidad de vida)⁷.

Se hace necesario generar soluciones innovadoras a la congestión por parte de las administraciones para lograr desmontar gradualmente esta restricción. Debe comenzarse por realizar estudios técnicos previos así como tomar en cuenta trabajos realizados por expertos, que permitan tomar decisiones acertadas. Algunos expertos como Bocarejo (2011) sugieren que el problema de fondo no es tanto el número de vehículos particulares (tasa de motorización) o la oferta de vías, sino un uso ineficiente de las mismas y de los recursos administrativos. De esta manera, la administración local debe generar nuevos incentivos para racionalizar el uso del vehículo particular al mejorar la gerencia del tráfico o al establecer esquemas de cargos a la congestión, para no quedarse estancada en el Pico y Placa, una medida que termina siendo costosa para todos.

Bibliografía

- Bocarejo, J. P. (2011), Entrevista, Profesor Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental, Universidad de los Andes, Bogotá 11 de octubre de 2011.
- Bogotá Cómo Vamos (2011), Encuesta de percepción ciudadana, Consultado 4 de octubre de 2011 en la página http://www.bogotacomovamos.org/datos/AE_16_Encuesta_Bogota_Como%20Vamos_2011-.pdf web:
- Hernández, A. (2004), Modelo y calidad de la democracia en Bogotá en la última década (Documento sin publicar).
- Veeduría Distrital de Bogotá (2010), Cómo avanza el distrito en movilidad 2009. Consultado 4 de octubre de 2011 en la página web: <http://www.veeduriadistrital.gov.co/es/grupo/g289/ATT1293049009-1.pdf>
- World Bank (2002), Cities on the Move: a World Bank Transport Strategy Review, Washington: World Bank.

⁷ Bocarejo, uno de los expertos de la movilidad en Bogotá, sugiere que, según los cálculos realizados por él mismo, los costos del Pico y Placa son mayores para la ciudad que sus beneficios (Bocarejo entrevista 2011).