La movilidad en Barcelona. Políticas, problemas, impactos y propuestas

Por **Lluís Huguet Viñallonga**

Los-Dorados-de-Villa

¿Están valorados los impactos del Plan de Movilidad Urbana (PMU) del Ayuntamiento de Barcelona? Este artículo intentará reflexionar sobre las posibles repercusiones que puede comportar el plan que impulsa el Ayuntamiento de Barcelona en la movilidad urbana. En ningún momento se pretenderá cuestionar la necesidad y relevancia del mismo, pero como mínimo se plantean ciertas dudas sobre su consistencia y sobre sus posibles resultados. Se hará énfasis en la previsión de impactos que se puedan derivar de estas medidas, los cuales se pueden considerar no deseables en una administración progresista.

Este artículo intentará reflexionar sobre las posibles repercusiones que puede comportar el plan que impulsa el Ayuntamiento de Barcelona en la movilidad urbana. En ningún momento se pretenderá cuestionar la necesidad y relevancia del mismo, pero como mínimo se plantean ciertas dudas sobre su consistencia y sobre sus posibles resultados.

La movilidad como derecho social básico de los ciudadanos. Todas las administraciones públicas están obligadas a facilitar a los ciudadanos el acceso entre dos puntos de localización, implementando sistemas de movilidad independientemente de dónde se viva.

La movilidad es imprescindible para que las personas puedan acceder al lugar de trabajo y a los servicios públicos esenciales como la educación y la sanidad, garantizando la igualdad de todos los ciudadanos en el acceso de los derechos previstos en la Constitución como la libre circulación, el trabajo, la educación, la salud y la libertad de elección de residencia.

Movilidad sostenible. El fomento de la movilidad sostenible es un objetivo primordial ante el reto climático que exige la adaptación del modo de transporte hacia una movilidad limpia, reduciendo el uso del vehículo privado.

En este sentido, el Gobierno del Estado ha iniciado la tramitación del Anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible. Esta normativa, que se espera que entre en vigor a finales del 2023, prevé que todas las administraciones públicas deberán incentivar y promover sistemas de movilidad más sostenibles que sean más protectores de la salud y del medioambiente. Se prima la denominada movilidad activa, que corresponde a la movilidad a pie y en bicicleta, el transporte público colectivo y la movilidad compartida.

Con esta nueva ley se pretende una mayor cohesión social y territorial, como a su vez que permita un desarrollo económico resiliente y respetuoso con el medioambiente, combatiendo la crisis climática y mejorando la calidad del aire, donde la digitalización permitirá optimizar la conectividad.

Estado de situación de la movilidad en Barcelona. Diariamente entran y salen de Barcelona 925.000 personas en vehículo privado (EMEF 2019), mientras que 400.000 entran y salen utilizando transporte público colectivo. De los vehículos que entran y salen 250.000 son para transporte de mercancías.

El último informe disponible sobre la congestión en la movilidad en los accesos a las ciudades es del 2020 realizado por Tomtom Traffic Index. Este estudio ha analizado los atascos que se han producido en 416 ciudades de 57 países, entre las que hay 25 españolas.

A Barcelona le corresponde el triste mérito de ser la ciudad con más atascos de España. A pesar de que 2020 fue un año afectado por las restricciones de tráfico por la pandemia y la importante presencia del teletrabajo, Barcelona tuvo un casi un 30% más de horas perdidas por atascos que Madrid. Este liderazgo en atascos también fue asumido por Barcelona en el año prepandémico, 2019 y en años anteriores, es decir es un problema endémico, no coyuntural.

La congestión en el tráfico provoca externalidades negativas como: incremento de la contaminación, perjuicios graves en la salud (tanto en enfermedades respiratorias como estrés en los conductores), pérdida de tiempo profesional (ineficiencia económica), reducción del tiempo personal (ineficiencia social, es decir menos tiempo para socializar, estudiar, practicar deporte o actividades lúdicas) y un incremento de los accidentes de tráfico.

Destaca la relevancia de la movilidad por transporte de mercancías, como consecuencia de que los fabricantes, almacenes y centros de distribución están fuera de la ciudad. Esta movilidad por mercancías afecta tanto al transporte tradicional entre fabricante-distribuidor y minorista (B2B) como al más reciente producido por la eclosión del comercio electrónico con el transporte directo a cliente (B2C). Esta nueva modalidad comporta mover más de 15.000.000 de paquetes anuales, siendo un 20 % entregas fallidas, esta logística absurda obliga a repetir transportes con sus impactos en la congestión. Esta ineficiencia repercutirá en incremento de costes y de precios, afectando a las familias, especialmente de las clases más desfavorecidas.

Barcelona tiene una densidad de 6.000 coches por kilómetro cuadrado, cifra elevadísima si la comparamos con Madrid y Londres, representando el doble y el triple respectivamente. Ello comporta que más del 70% del espacio público de la ciudad esté ocupado por vehículos.

Esta es una situación absolutamente insostenible y evidencia la necesidad de un nuevo modelo de movilidad en Barcelona y, muy importante, en toda su área metropolitana. Esta afirmación es clave, en el sentido que no se pueden aplicar medidas restrictivas del vehículo privado exclusivas en la ciudad de Barcelona sin abordar la problemática desde una óptica más global y concretamente en el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona (AMB), debido a la saturación en los accesos a Barcelona y las dificultades de movilidad entre los municipios metropolitanos con la segunda corona metropolitana. La presidencia y máximo cargo político de la AMB corresponde a la alcaldía de Barcelona, de todas formas las competencias de la AMB están alejadas de la anhelada Corporación Metropolitana de Barcelona, suspendida en 1987 por motivos de lucha de

poder por la extinta CiU.

Ante esta realidad resulta imprescindible aplicar medidas que permitan disminuir el uso del vehículo privado de una manera significativa, mejorar el tráfico para reducir los atascos y optimizar el transporte de mercancías, siempre en un ámbito metropolitano.

En paralelo tenemos el estado de saturación de las infraestructuras ferroviarias y en especial en las horas punta, agravadas por las recurrentes interrupciones de servicio por averías de RENFE, impidiendo absorber viajeros procedentes del vehículo privado. Este es el factor diferencial más importante que convierte a Barcelona en la ciudad con más atascos de España, en comparación a otras grandes ciudades como: Madrid, Valencia, Bilbao o Sevilla. Ello es consecuencia del déficit histórico de inversiones en infraestructuras en Cataluña, especialmente concentrado en la Región Metropolitana de Barcelona. El déficit acumulado está cifrado en 35.000 millones de euros.

A partir de aquí se centrará en las entradas y salidas de Barcelona, dada su mayor criticidad en relación a la movilidad interna, que no significa que sea también problemática. Las medidas que impulsa el Ayuntamiento de Barcelona tienen una afectación más directa y eficiente en la movilidad interna de la ciudad. Es de destacar el impacto del turismo en la movilidad interna, representando el 12% de la misma, en que el 56% de los turistas optan por el metro y el 32% escogen el taxi para los desplazamientos internos, mientras que el bus turístico sólo representa el 1,3% de los viajes. De todas formas el impacto del turismo en los accesos de Barcelona es marginal.

El Plan de Movilidad Urbana impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona. Es un ambicioso plan, en fase de aprobación inicial, que prevé 60 líneas de actuación y más de 300 medidas dentro del marco de los criterios de la movilidad sostenible. El objetivo es que en el 2024 el 81,52% de desplazamientos se realicen a pie, bicicleta o transporte público, reduciendo los desplazamientos en vehículo privado en un 25,6% de cuota modal.

El plan aborda acciones en seis ámbitos, destacando los siguientes:

- Peatones. Incrementar en 32 kilómetros de calles peatonales y actuaciones en preservar la seguridad, movilidad y comodidad de los peatones.
- Transporte público. Potenciar la red de autobuses, aumentar en la medida de las posibilidades técnicas la frecuencia del metro e impulsar actuaciones críticas en cercanías.
- Bicicleta. Fomentar el uso de la bicicleta, incrementando los carriles bici y ampliando el Bicing.
- Mercancías. Regular la distribución urbana. Acciones que van desde implantar plataformas logísticas en cada distrito, a penalizar con cargas o reducir el tiempo de estacionamiento.
- Vehículo privado. Fomentar el uso del coche eléctrico, implantar 30 Km/h en toda la ciudad, ampliar las plazas de aparcamiento regulado.
- Nuevas tecnologías. Fomentar el uso del vehículo compartido, incrementar radares.

En resumen estas medidas del Ayuntamiento de Barcelona están encaminadas a:

- Potenciar y fomentar la movilidad activa (bicicleta y a pie). Actuaciones loables y difícilmente refutables.
- Aumentar el transporte público interno en la ciudad, básicamente autobuses, con la afectación en la ocupación del espacio público.

En relación al metro, el plan indica que se aumentará la frecuencia de paso. Difícilmente se podrá aplicar en las horas punta por las dificultades técnicas de optimizar significativamente la situación actual, ya muy tensionada.

Respecto a las entradas y salidas de la ciudad, el plan se limita a mencionar que se priorizarán y se impulsarán actuaciones críticas del plan de cercanías, ámbito en el que el Ayuntamiento no tiene competencias y sin la intervención del Estado en el caso de RENFE y de la Generalitat en el caso de FGC, no podrá actuar.

En definitiva, las actuaciones en transporte público parecen muy insuficientes.

- Fomentar el coche eléctrico, tanto en ayudas económicas como en instalación de una red de infraestructuras de carga.
- Regular el tráfico de mercancías. Las acciones propuestas no parecen lo suficientemente concretas para reducir el mismo, al menos significativamente y que impacten favorablemente en la congestión del tráfico en la ciudad, aunque es cierto que es una problemática de difícil solución.
- Reducir el vehículo privado en la ciudad, como punto central, por la vía de dificultar y penalizar el tráfico en coche.

En resumen, estas medidas impulsarán la movilidad activa (bicicleta y a pie) y el transporte público en el interior de la ciudad, pero no resolverán el gravísimo problema de los accesos a Barcelona, básicamente porque no hay ninguna actuación relevante dirigida a solventar la necesidad de movilidad de 925.000 vehículos, con la saturación de infraestructuras ferroviarias existente.

Por tanto todas las medidas de restricción de tráfico que está impulsando el Ayuntamiento de Barcelona, en el entorno de la movilidad sostenible, serán un nuevo escollo que comportará un aumento de los atascos y de la ocupación del espacio público, con las externalidades negativas. A su vez se podría valorar en qué medida se infringe el derecho constitucional de la movilidad para el acceso al trabajo, educación y salud, al restringir un modo de acceso como el vehículo privado sin ofrecer alternativas públicas, básicamente en transporte ferroviario.

Propuestas. Sin duda es un problema de muy difícil solución y cada año se enquista más. La movilidad es la columna vertebral para la optimización de la utilización del territorio y para diseñarlo en base a las necesidades de las personas. Sin conectividad no hay metrópolis correctamente diseñada. El cambio climático y la crisis energética nos obligan a ello. Existe una correlación entre urbanismo, medioambiente, infraestructuras y movilidad. En este sentido el Ayuntamiento de Barcelona tiene una Teniente de Alcaldía que dirige un área con estos campos de actuación, pero también existe una interrelación estrecha con los ámbitos de comercio y de turismo, modelo polémico y en continuo debate, con afectación a la movilidad.

La medida realmente estructural es incrementar la oferta en transporte ferroviario, mientras que otras medidas que mencionaremos son complementarias y tendrían un efecto paliativo, pero no resolverán significativamente la actual situación. Está comprobado que el transporte ferroviario debe ser el eje central de la movilidad en los accesos a las grandes ciudades, entre otros

aspectos es el más energéticamente sostenible, presenta externalidades positivas, es socialmente equitativo y es la mejor alternativa para fomentar que el ciudadano abandone el coche.

El objetivo sería disponer de un transporte público de modo ferroviario, de alta capacidad que permitiera modificar el concepto cultural de movilidad de la ciudadanía, de pasar de la libertad de ir en coche a cualquier lugar a poder ir a cualquier lugar sin la necesidad del vehículo privado.

La cuestión es que para resolver el actual déficit de inversión en infraestructuras ferroviarias se necesita largo tiempo, dado que el periodo entre que se decide una infraestructura y entra en funcionamiento está entre 12 y 15 años. Está calculado que para reducir un 25% la utilización del coche se necesita aumentar un 40% la capacidad del sistema ferroviario.

Entonces ¿Qué hacer? Propuestas de actuación:

- Realizar un pacto en clave de Región Metropolitana de Barcelona (RMB), creando un ente, con forma jurídica de Agencia acordada por ley, en el que participen todas las administraciones, que planifique y gestione la movilidad en su más amplio concepto, en el ámbito metropolitano.

Actualmente existe el Consorcio de la Autoridad Transporte Metropolitano (ATM), participado por la Generalitat, el Ayuntamiento de Barcelona y la AMB. La ATM tiene dos importantes deficiencias, gestiona solo el transporte, no la movilidad y en el Consorcio no participa el Estado, por tanto debería crearse o modificar el instrumento público adecuado.

- Planificar la movilidad con una visión a largo plazo en el ámbito metropolitano y complementarlos con planes de contingencia a corto plazo, concretando los planes de infraestructuras y su financiación. Para ello todas las administraciones deberían realizar los esfuerzos presupuestarios que permitan implementar estos planes.

Establecer mecanismos de protección para evitar lo que ocurre actualmente, dado que los planes a largo plazo necesitan infinidad de aprobaciones y ante un simple obstáculo se bloquean; así como los proyectos que pueden generar beneficios a medio-largo plazo se paralizan por perjuicios a corto plazo.

Los planes de infraestructuras ferroviarias, como eje principal de acceso, deben prever desdoblamiento de vías y ampliar la capacidad de las actuales, así como construir nuevas infraestructuras de entradas de Barcelona, como un nuevo túnel de acceso desde el Vallés.

Implantar la interconectividad con el resto de RMB, con autobuses desde las estaciones de ferrocarril a los polígonos industriales, centros de salud, centros de enseñanza, al objeto de cumplir con el derecho del ciudadano a la movilidad que le permita prescindir del coche.

- Exigir al Estado que realice las inversiones comprometidas en la red de su titularidad para disponer de una oferta ferroviaria semejante a Madrid, como referencia.
- No realizar medidas restrictivas al tráfico sin ofrecer alternativas de acceso a la ciudad es un perjuicio al derecho a la movilidad y especialmente a los trabajadores.
- Huir de las presiones, tanto de asociaciones empresariales como de ciertos sectores políticos, en torno a la participación del sector privado en el ente de planificación y gestión de la movilidad en la RMB, ya que desvirtuaría el interés público y supondría un encarecimiento significativo de las inversiones. Existen ejemplos en este sentido como el tranvía, la concesión de estaciones de la L9 y la T-Mobilitat.
- Impulsar medidas complementarias que permitan reducir el volumen de coches y que no incrementen la congestión; algunas de ellas se habrían de implementar lo antes posible, por ejemplo:
- Establecer peajes urbanos, al igual que otras ciudades europeas como Londres, Milán, Estocolmo, Oslo. Se podría aplicar tanto para la entrada como para el aparcamiento en la ciudad. Estos peajes se deberían destinar a complementar las subvenciones públicas para la financiación del transporte público.

Monitorizar estos peajes para establecer exenciones o bonificaciones a clases populares con niveles bajos de renta y para la movilidad esencial que se debería tipificar. La tecnología actual de Zona de baja Emisiones (ZBE) permitiría implementar la medida de una manera rápida y eficiente.

- Crear una red de aparcamientos metropolitanos en estaciones ferroviarias, con acceso limitado a las personas con abono de transporte a precio reducido. Esta medida tiene la importante limitación del escaso espacio libre alrededor de las estaciones. Las nuevas infraestructuras deberán prever en sus proyectos aparcamientos amplios en torno a las estaciones.
- Crear una red urbana que optimice la distribución de mercancías a través de centros logísticos de distribución en la ciudad. Regulación de la carga y descarga. Creación de micro plataformas para agilizar las operaciones de carga y descarga. Establecer tasas al comercio electrónico.
- Incentivar el uso compartido del vehículo privado a través de bonificaciones en peajes e impuestos.
- Fomentar el cambio a vehículos ecológicos. Las ayudas que se implantarían deberían ir en función de rentas y de priorizar a los trabajadores que justifiquen la necesidad del vehículo privado.
- Modificar pautas de movilidad, fomentando el teletrabajo, flexibilizando horarios de entrada y salida o modificando horarios de turnos para evitar las horas punta, siendo imprescindible la implicación de las empresas, ya que entre otros efectos positivos que tendría esta medida sería la mejora en la productividad.
- Implantar medidas de funcionalidad y seguridad viaria.

Sin duda existirán dificultades en su implantación, pero se ha de exigir a los gobiernos de las administraciones públicas que sepan gestionar la complejidad y que la resuelvan.

Conclusión

Son encomiables las políticas orientadas a la movilidad sostenible del Ayuntamiento de Barcelona, con actuaciones concretas en el impulso de la movilidad activa y transporte público interno, con el objetivo de reducir el tráfico en vehículo interno y reducir sus externalidades negativas.

Es imposible que cualquier cambio significativo en una sociedad no tenga perjuicios, pero Barcelona tiene un problema gravísimo en los accesos a la ciudad y muy especialmente en las horas punta, siendo la ciudad con más atascos y ocupación del espacio público del Estado. Además dispone de unas infraestructuras ferroviarias absolutamente saturadas, como

consecuencia del déficit inversor del Estado en Cataluña.

Las actuaciones del Plan de Movilidad del Ayuntamiento de Barcelona en restricciones del tráfico, tomadas aisladamente y sin ofrecer unas mejoras en las infraestructuras ferroviarias, provocará una mayor congestión y ocupación del espacio público, repercutiendo en mayor contaminación, perjuicios en la salud e ineficiencias económicas y sociales. Quién sufrirá principalmente esta situación serán los trabajadores que no tienen alternativas para acceder al trabajo. También se ha de valorar cómo afecta al derecho constitucional de las personas a la movilidad

Las decisiones en visión exclusivamente local no resuelven el problema y tienen efectos no deseados. Se propone un pacto en clave metropolitana que incluya la RMB, creando un ente que gestione la movilidad, incluyendo el Estado y la Generalitat. Ente que debería impulsar un ambicioso plan de ampliación de la oferta ferroviaria, como única alternativa estructural que solucione el problema. Igualmente deberán tomar medidas complementarias como peaje al acceso urbano, aparcamiento en estaciones ferroviarias, creación de una red urbana que optimice la distribución de mercancías etc.

Por último una reflexión y una sugerencia.

Reflexión. Al tomar decisiones dirigidas a objetivos loables, en este caso la movilidad sostenible, las administraciones deberían valorar si perjudican o no benefician a los más desfavorecidos: las restricciones en el vehículo privado agravan al trabajador que no tiene otro medio de acceso al trabajo; las ayudas para la compra del coche eléctrico no se pueden beneficiar las clases populares por los altos precios; la ZBE, sin contrapartidas significativas, afecta básicamente a las rentas bajas que disponen de coches antiguos y la generación de plusvalías en inmuebles de Superilla del Eixample que benefician clases medias-altas.

Sugerencia. A los partidos políticos, ante las próximas elecciones municipales, que concreten el modelo de ciudad a largo plazo, en todos los ámbitos, al objeto de que los ciudadanos escojan con mayor conocimiento en qué ciudad vivirán en el futuro.

Lluís Huguet Viñallonga. Economista jubilado, ha ejercido como economista durante 40 años tanto en el sector privado como en el sector público: 12 años en el sector privado en Banco Vitalicio y Bioibérica y 28 años en *Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya*. Esta larga trayectoria en el sector público le ha permitido tener relaciones profundas con la *Generalitat de Catalunya*, la *Autoritat del Transport Metropolità*, RENFE, TMB, etc. y tener conocimiento de causa del entramado de la movilidad y sus conexiones políticas y financieras.