



# EDUCACIÓN VIAL

TERRITORIOS, COMUNIDADES  
Y DESPLAZAMIENTOS

PROPUESTAS PARA LA ENSEÑANZA  
NIVEL SECUNDARIO





**PRESIDENCIA DE LA NACIÓN**  
**Cristina FERNANDEZ de KIRCHNER**

**MINISTRO DE EDUCACIÓN**  
**Alberto SILEONI**

**MINISTRO DEL INTERIOR**  
**Florencio RANDAZZO**

**DIRECTOR EJECUTIVO**  
**AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL**  
**Felipe RODRIGUEZ LAGUENS**

**Participaron de esta publicación:**

*Ministerio de Educación:* Secretaria de Educación, María Inés VOLLMER;  
Subsecretaria de Equidad y Calidad Educativa, Mara BRAWER; Directora Nacional  
de Gestión Educativa, Marisa del C. DIAZ; Director de Nivel Secundario, Guillermo  
GOLZMAN; Coordinadora Áreas Curriculares, Cecilia CRESTA.

*Agencia Nacional de Seguridad Vial:* Director de Capacitación y Campañas, Esteban ASLA;  
Coordinadora del Centro de Formación en Política y Gestión de Seguridad Vial, Fabiola  
CARCAR; Coordinadora del Área de Educación, Gabriela GELBER.

*Coordinación del Equipo Autoral:* Gustavo SCHUJMAN.

*Autores:* Paloma GARAY SANTALÓ; Diego RODRÍGUEZ; Vera CARNOVALE.

*Lectura crítica:* Alejandra LAPEGNA; Ana ENCABO; Teresita REGUEIRO.

*Diagramación, Diseño y Arte de tapa :*  
Dirección de Capacitación y Campañas Viales  
Claudio MAQUEDA, Debra MURDOCH, Matías IRIBARREN.



## Contenido

<b>Introducción</b>	7
En tránsito hacia un cambio de cultura	7
¿Por qué enseñar Educación Vial?	9
Convicciones y concepciones que son punto de partida	11
La Educación Vial como temática transversal	13
El Programa de Fortalecimiento de la Educación Vial en la escuela secundaria	14
Materiales para la enseñanza de Educación Vial	17
<b>Acerca de la Educación Vial: Territorios, comunidades y desplazamientos</b>	21
El transporte como necesidad	24
Transporte y territorio	25
El papel de las infraestructuras de transporte	28
El transporte como derecho ciudadano	29
El espacio público	33
Las redes de transporte y el territorio argentino	37
Políticas de transporte	39
La accesibilidad social al transporte	42
La variabilidad temporal de la demanda de transporte	45
Distintas formas de atender los problemas del transporte	51
El ferrocarril, un caso para el análisis	53
El desmantelamiento de la red de ferrocarriles argentinos	54
El ferrocarril en la actualidad	57
<b>Recursos</b>	61



## Introducción

# En tránsito hacia un cambio de Cultura

Caminar por la vereda, cruzar la calle, mirar los carteles indicadores, interpretar las señales mientras estamos en una ruta o tomar un ómnibus, por ejemplo, son rutinas que forman parte de la vida cotidiana de un gran número de personas. Día tras día muchos de nosotros hacemos estas cosas y pocas veces advertimos que, aunque las hayamos asumido con naturalidad, forman parte de la intensa toma de decisiones que desarrollamos las personas viviendo en sociedad.

Efectivamente, en cuanto ciudadanos, nos movemos en un espacio que es social. Nuestro transitar ocurre en un tiempo y un espacio en el que también se mueven otros y nuestro andar influye en (y es influido por) el desplazamiento de los demás ciudadanos.

Este movimiento (de uno, de otros, de muchos) es constitutivo del espacio público; es parte de la vida de las sociedades y en este sentido puede analizarse, caracterizarse y comprenderse, indagando en los elementos antropológicos, geográficos, sociológicos, y/o tecnológicos de cada comunidad, en un momento histórico definido.

Podemos decir que la forma en que nos conducimos por el espacio público es una construcción cultural; que en tanto pauta de interacción social se transmite de generación en generación y, por ello mismo, puede modificarse.

En los últimos años se reafirmó en la sociedad argentina la honda preocupación por afianzar una convivencia democrática respetuosa de los derechos de todos los ciudadanos y un Estado garante de esos derechos. Es así que la cuestión de la seguridad vial, en este contexto, fue ganando un espacio cada vez más importante en la agenda pública de nuestro país, tanto a nivel nacional, como provincial y local.

Así, junto a la alta frecuencia de “accidentes viales” en que muchos pierden su vida (o la dañan irremediablemente), la evidencia de que dichos siniestros son evitables está cada vez más presente en toda la sociedad. Por otro lado, fue aumentando la convicción acerca de que condiciones más seguras de tránsito redundan en una mayor calidad de vida; que esto requiere un cambio cultural y que ese cambio es posible y urgente. Por último, existe una mayor conciencia de que ese cambio cultural está asociado a un mejor y más amplio aprovechamiento del espacio público y, por ende, a una ampliación de la propia ciudadanía.

En lo que hace a la acción del Estado, a partir de la sanción de Ley Nacional de Tránsito N° 24.449 y su Decreto reglamentario (y especialmente a partir de la modificación de la misma a través de la Ley N° 26.363 que crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial - ANSV- en el año 2008) comienzan a implementarse en el país un conjunto de acciones que apuntan a la coordinación de las políticas de seguridad vial de todas las jurisdicciones, con el objetivo de reducir la tasa de siniestralidad del país.

Dichas políticas apuntan a generar una licencia única nacional, a crear un sistema nacional de infracciones y de antecedentes de tránsito y a establecer la unificación de las medidas de control y sanción. Además de impulsar y mejorar la gestión de la seguridad vial, y de establecer mecanismos de seguimiento y control, otras acciones se orientan a la prevención de los riesgos viales y la concientización, así como a la capacitación y asistencia técnica con el objetivo de brindar herramientas que mejoren la gestión y jerarquicen el rol de los agentes públicos que intervienen en los municipios y en las provincias para gestionar el tránsito y la movilidad segura.

El marco normativo actual estableció, además, pautas para el diseño e implementación de una política de Educación Vial, a partir de reafirmar la importancia de incluirla en todos los niveles de enseñanza y la necesidad de crear especializaciones a nivel terciario y universitario para capacitar en temáticas relacionadas al tema y contribuir al cumplimiento de los objetivos.

Sumando a este panorama, son numerosas las instituciones y personas

que dedican su tiempo, experiencia y conocimientos a la promoción de la Educación Vial en todo el país con vistas a generar un cambio en la cultura vial de la población. Muchas de esas instituciones integran el Comité Consultivo de la ANSV y asesoran a la misma desde su origen.

Finalmente, cabe destacar que el impulso que la sociedad y el Estado imprimen a la Educación Vial en la actualidad reconoce antecedentes importantes desde el punto de vista educativo institucional. En esta línea y entre otras publicaciones, los materiales *“Introducción a la educación del transeúnte. Orientaciones y propuestas didácticas”* del año 2004 y *“Educación Vial. Un camino hacia la vida”* del año 2007, del Ministerio de Educación de la Nación constituyen un precedente relevante de las presentes propuestas.

## ¿Por qué enseñar Educación Vial?

Así como el Estado es el encargado de diseñar un sistema de tránsito y de circulación eficiente y seguro, de garantizar las condiciones mínimas de movilidad, y de ejercer el control y la sanción en los casos de incumplimiento de la normativa que regula dicha circulación, creemos que también es responsabilidad del Estado *promover e impulsar una nueva cultura vial a partir del sistema educativo*, que apunte a mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos. Esto implica asumir de manera central la tarea de formar a los ciudadanos en aquellos *conocimientos, actitudes y valores* que son esenciales para la toma de conciencia individual, la comprensión de la importancia de asumir un cambio de conducta que permita prevenir los siniestros viales y reflexionar sobre las causas que provocan los altos índices de siniestralidad.

Esta necesaria toma de conciencia individual es el punto en el que la problemática del tránsito nos convoca e interpela: la seguridad en la calle depende de las acciones y las actitudes de cada uno. En este sentido,

nos enfrentamos a un problema ético cuando la acción de los hombres involucra a otras personas, las cuales sufrirán las consecuencias (buenas o malas) de esas acciones. Es decir, los problemas éticos son problemas cuya solución tiene efectos en otras personas. Asimismo, algunos problemas éticos se refieren al modo en que cada uno se trata a sí mismo: hacerse daño a uno mismo, abandonarse, resignarse, son modos de actuar que merecen una reflexión ética.

La circulación en el espacio vial es fuente inagotable de problemas éticos: acciones que ponen en riesgo la integridad física de otros, conductas negligentes que muestran falta de cuidado hacia uno mismo y hacia los demás. Y, también, por supuesto, acciones responsables, cuidadosas y solidarias. La Educación Vial tiene que poder abordar de manera insoslayable esta dimensión.

Sin embargo, no podemos reducir toda la problemática de la circulación en el espacio vial a una cuestión ética, ya que la resolución de los conflictos que en ella ocurren no depende únicamente de cambios en las actitudes individuales. Es necesario pensar al sujeto en su contexto social, en tanto configurado por su sociedad. Nadie actúa en soledad, nadie actúa por fuera de todo contexto, nadie se configura a sí mismo sin la influencia de los otros, sin la impronta de la historia y de la cultura en la que cada uno se encuentra inserto. Y muchos cambios en las conductas individuales dependen de cambios culturales.

Por eso, es necesario incorporar la dimensión social y habilitar la discusión sobre la circulación también como un problema político. Se trata de un replanteo del espacio público asumiendo que el mismo es producido cotidianamente en el marco del ejercicio ciudadano.

En este sentido, relacionar la ciudadanía con la construcción del espacio público es uno de los mayores desafíos que nos estamos proponiendo. Implica preguntar ¿Cuáles son las nuevas formas del espacio público? ¿Qué rol tiene la escuela en la configuración misma de ese espacio? (Cullen, 2001).

Sostenemos que la Educación Vial inscripta en la educación ciudadana es responsabilidad de todos los adultos de la sociedad y en particular de los docentes. Afirmamos que es necesario trabajar desde las escuelas para reconfigurar el espacio de circulación que compartimos, para des-

naturalizar las prácticas de tránsito, hacer visible el papel fundamental de la intervención humana en ese contexto y recuperar el sentido social del cuidado de sí mismo y del otro, en la vía pública.

## Convicciones y concepciones que son punto de Partida

Iniciar el camino de una formación ciudadana tendiente a generar una cultura vial diferente que posibilite una convivencia más armónica entre quienes compartimos el mismo espacio, conlleva identificar de manera adecuada el punto de partida en el que estamos.

A nivel de las posiciones discursivas más genéricas, el primer mecanismo instalado es la conceptualización de los “accidentes” viales como *peligro*, esto es, episodios en los que no interviene la voluntad humana, imprevistos, azarosos, sin responsables. Si, en cambio, se define “accidente” desde la categoría de *riesgo*, estamos diciendo que hay, en gran parte, una responsabilidad humana, impugnamos la idea de que son hechos inevitables y habilitamos la posibilidad de la prevención [si se puede evitar, no es un accidente].

La hegemonía de una u otra posición discursiva depende de condiciones históricas y de disputas y relaciones de fuerza en los diversos campos del espacio social, y aquí el Estado ocupa un lugar estratégico, dado su capital simbólico y poder político.

Una mirada atenta sobre las prácticas de las personas al transitar por calles, veredas y rutas –dispuesta a analizar esa “microfísica del poder” de la que hablan autores como Cullen (2001)- nos muestra que los desplazamientos se rigen por una serie de pautas y normas *informales*; por un conjunto de *reglas de juego* ejercidas a modo de código de convivencia. Estas prácticas, pautas y normas informales, lejos de estar legitimadas por las normas legales, conforman una serie de reglas *ad hoc*, diferentes de la ley: configuran un *sentido común vial* que reemplaza en los hechos a las normas dictadas por el Estado.

La antropología y la sociología vial (Wright 2008.; Wright, Moreira, Soich 2007; y Geldstein, Di Leo, y Ramos Margarido 2009, respectivamente) han identificado una serie de pautas que forman parte de ese cuerpo de reglas *ad hoc*, interiorizadas por conductores de vehículos y peatones. Entre ellas, se afirma que es frecuente:

- La atribución de un alto grado de ambigüedad a las señales viales, que son transformadas en símbolos, siempre sujetos a interpretación situada o personalizada, enmarcada solamente en el estado de ánimo y en la experiencia de los conductores o peatones;
- La conversión de los vehículos en verdaderos *cuerpos metálicos*, ya no meros artefactos de transporte sino extensiones materiales de los cuerpos físicos de los conductores. Esta transformación conlleva una asociación metonímica: *“si mi auto es mi cuerpo, lo que hace mi auto lo hace mi cuerpo, si le hacen algo a mi auto, se lo hacen a mi cuerpo”*
- Y estas transformaciones se combinan con estereotipos estigmatizados corrientes en relación a grupos etéreos [jóvenes, adultos mayores] y de género [varones/ mujeres] (los *otros* en el tránsito)

En el marco de la puesta en juego *acrítica* de estas convicciones, transitar se convierte en un juego de poder que aparenta ser inevitable, obligatorio y, por eso, difícil de ignorar; normas y señales son interpretadas según la posición y las características de los conductores y peatones. En los “encuentros” en calles y rutas vemos a nuestros conciudadanos como “otros” contendientes, adversarios –cuando no enemigos- y no rigen normas de convivencia sino códigos de honor, dominación de género o control del territorio.

En suma, el campo vial contiene, refleja con un lente de aumento y cierto grado de distorsión, los dilemas, conflictos y cuestiones éticas no resueltos o postergados que aquejan a la sociedad. En primer lugar: la distancia que existe entre normas y prácticas.

Desde la Educación Vial, la deconstrucción de las reglas *ad hoc* que

conforman el mencionado sentido común vial, la mirada crítica sobre este fenómeno social complejo, la visibilización de los múltiples y diversos mecanismos mediante los cuales se instala y reproduce, pueden contribuir a la desnaturalización de las actuales condiciones del campo vial y, en consecuencia, a su transformación.

En nuestro país, esto es posible porque existen un conjunto de políticas públicas que propician la reinstalación de la memoria colectiva y la restitución de los lazos sociales y, por lo tanto, la disminución de la sensación de indefensión. Ello resulta tangible en la recuperación del *universalismo de derechos* (Derechos Humanos, Asignación Universal por Hijo, Ley de Matrimonio Igualitario, Convenciones Colectivas de Trabajo).

Esta recuperación del universalismo de derechos es la ventana de oportunidad para la construcción de un discurso de la seguridad vial como una forma de interpelación de muy amplios y variados sectores que intenta rearticular lo social (el trabajo, la salud, la educación, la *ética del cuidado*) en el marco de la protección estatal.

De este modo, concebimos que la “*seguridad vial*” debe ser gestionada por dentro de la esfera política a partir de acciones que interpelen y contengan a los sujetos de regreso a una situación de defensa, de amparo elemental brindado por el Estado y la sociedad, que hagan posible transformar la calle, la ruta, la vereda en un espacio habitable, en términos simbólicos.

## Vial La Educación como temática Transversal

La educación vial es una de las demandas sociales que llegan a la escuela pública, construida a partir de la legítima preocupación de las comunidades por la seguridad vial de sus miembros. En este sentido es tarea de las escuelas y sus docentes hacer efectiva esta enseñanza, en el marco de su tratamiento como contenido transversal. Decimos “transversal” porque su abordaje no puede llevarse a cabo sólo desde una disciplina particular sino que atraviesa a muchas (desde la filosofía

a la biología, pasando por el derecho, la historia, la geografía, la tecnología, etc.).

En la escuela secundaria, el desafío consiste en hacer efectiva esta transversalidad articulando la tarea de profesores de distintas áreas, generando espacios de encuentro entre alumnos/as de distintos cursos y años y propiciando actividades (como talleres, seminarios, ciclos de cine – debate, charlas con especialistas o con personas que puedan dar su testimonio, entrevistas, campañas de concientización). El desafío es que, por ser transversal, por ser “responsabilidad de todos” (autoridades y docentes) no termine quedando en “manos de nadie”, no termine siendo un tema olvidado o dejado de lado. La transversalidad, para hacerse efectiva, necesita la voluntad política de las autoridades de las instituciones educativas y la convicción de los docentes.

## El Programa de Fortalecimiento de la Educación Vial en la escuela secundaria

La presente propuesta de materiales sobre Educación Vial para el nivel Secundario ha sido elaborada con el fin de contribuir a la formación ética y ciudadana de los/as jóvenes (en su carácter de peatones, usuarios de servicios públicos y futuros conductores de vehículos). Esta formación es compleja y atañe a una de las funciones de la escuela, junto con la formación para el trabajo y para los estudios superiores. En este marco, la Ley de Educación Nacional<sup>1</sup> señala que la Educación Secundaria, en todas sus modalidades y orientaciones tiene la finalidad de habilitar a los/as adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios (Ley Nº 26.206, art. 30).

Además, establece que entre los objetivos del nivel Secundario se encuentra el de “brindar una formación ética que permita a los/as estudiantes desempeñarse como sujetos conscientes de sus derechos y obligaciones, que practican el pluralismo, la cooperación y la solidaridad, que respetan los derechos humanos, rechazan todo tipo de discriminación, se preparan para el ejercicio de la ciudadanía democrática y preser-

<sup>1</sup> Ley de Educación Nacional. Disponible en: [http://www.me.gov.ar/doc\\_pdf/ley\\_de\\_educ\\_nac.pdf](http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf)

van el patrimonio natural y cultural” (art.30, inciso a)

En este sentido la Resolución CFE N° 84/ 09 determina que las políticas educativas para los adolescentes, jóvenes y adultos deben garantizar, entre otras cuestiones:

- **El derecho a la educación de todos**, siendo reconocidos como sujetos protagonistas de la sociedad actual, en el marco de diversas experiencias culturales, y con diferentes medios de acceso, apropiación y construcción del conocimiento.
- La **inclusión de todas y todos**, a partir del efectivo acceso, la continuidad escolar y el egreso, convirtiendo a la escuela secundaria en una experiencia vital y significativa, tanto en su desarrollo cotidiano como para sus proyectos de futuro.
- Condiciones pedagógicas y materiales para **hacer efectivo el tránsito por el nivel obligatorio**, con prioridad en aquellos sectores más desfavorecidos.
- **Una formación relevante** para que todos tengan múltiples oportunidades para apropiarse del acervo cultural social, de sus modos de construcción, de sus vínculos con la vida de las sociedades y con el futuro, a través de experiencias educativas que propongan articulaciones entre lo particular y lo general, entre lo local y lo universal.

En este sentido, la presente propuesta tiene por finalidad proveer a todos los/as docentes y estudiantes del país herramientas y recursos que posibiliten una formación para la toma de decisiones, para la acción y para la intervención en ese espacio compartido, de todos, es decir, en el espacio público. Desde esta perspectiva, el conocimiento teórico se pone al servicio de la práctica ciudadana y democrática que implica: conocimiento de derechos, obligaciones y responsabilidades, conocimiento del contexto en el que la acción se inserta, conocimiento de las consecuencias de la acción.

La propuesta que aquí presentamos reconoce estos puntos de partida y pretende profundizar el abordaje teórico y metodológico sobre la Educación Vial escolar, proponiendo a los docentes recorridos posibles, actividades, secuencias de trabajo y recursos para su enseñanza.

Para hacerlo, y tal como se ha mencionado, consideramos que la escuela constituye una de las instituciones más importantes de la sociedad –si bien no es la única– para promover en las generaciones futuras el análisis y la reflexión sobre el uso social del espacio público y los modos de circular por el mismo.

En esta línea, son objetivos centrales de la Educación Vial, en el marco de la formación ciudadana:

- Contribuir a la comprensión de los hechos viales como hechos sociales muy relevantes, cuyos sentidos se enmarcan en la historia y la cultura de cada comunidad.
- Promover la reflexión sobre la complejidad del espacio público y del fenómeno vial, en tanto ámbitos de interacción y desplazamiento entre las personas en comunidad;
- Favorecer la revisión crítica sobre el modo de circulación de los ciudadanos y sobre sus actitudes en la vía pública en los roles de transeúntes, conductores o usuarios de los servicios de transporte;
- Promover la apropiación de las normas que regulan el tránsito y la movilidad, y el conocimiento de los derechos y obligaciones de los ciudadanos referidos a este tema;
- Aportar a la toma de conciencia sobre la necesidad de ejercer un uso consciente, responsable, respetuoso y solidario de la vía pública, para proteger la propia vida y la de los demás, en favor del bien común.
- Implicar en la formación de los alumnos a toda la comunidad (familias, vecinos y comunidad en general, agentes y funcionarios de tránsito, empresas de transporte, etc.) en tanto la circulación segura es resultado tanto de las conductas y actitudes individuales como de las políticas y acciones que se desarrollan de manera institucional.

Es por ello que los contenidos de Educación Vial se orientan a la construcción de ciudadanía y al conocimiento, la comprensión y apropiación de normas, en términos generales. Y refieren en particular, a desnaturalizar el sentido común vial, a reconstruir subjetivamente las normas de tránsito, y a construir criterios para la toma de decisiones en la circulación por la vía pública.

Las instituciones educativas, entonces, tienen la importante tarea de promover en los niños y jóvenes una mirada atenta sobre la complejidad del espacio público, la reflexión sobre el modo en que cada sociedad va configurando un modo de transitar, y la voluntad de ser partícipes en la construcción de formas más seguras de vincularnos en el espacio vial.

Para apuntalar este proceso el Ministerio de Educación y la Agencia Nacional de Seguridad Vial pusieron en marcha en el 2010 el Programa de Fortalecimiento de la Educación Vial, en el marco del Plan Nacional de Educación Vial, destinado a promover en todas las instituciones educativas del país la enseñanza de contenidos educativos que posibiliten la circulación segura y responsable en la vía pública, de manera integral y permanente.

## Materiales para la enseñanza de Educación Vial

En este marco, y en esta instancia, el Programa de Fortalecimiento de la Educación Vial pone a disposición de todos/as los docentes del país un conjunto de materiales (textos organizados por nivel, conforme a la edad de los alumnos/as y la diversidad de contextos) específicamente elaborados para acompañar a quienes hoy asumen la tarea de la Educación Vial escolar e impulsar a quienes aún no han comenzado.

Las propuestas que se ofrecen en esta serie constituyen alternativas sobre posibles articulaciones entre contenidos de diferentes áreas curriculares, proponiendo diversas maneras de trabajar esas temáticas con los/as estudiantes. Son contenidos para aprender, para reflexionar y para generar cambios positivos en conductas y actitudes ya que se trata de que esta educación ayude a lograr una mejor convivencia. Conocer sobre los temas propios o afines a la cuestión vial y estar preparados para actuar de forma eficaz en el ámbito de lo comunitario y lo socio-político, integrando saberes provenientes de distintas ciencias, son objetivos de esta propuesta. Dicha serie está compuesta por cinco propuestas de enseñanza destinadas a los alumnos y docentes del nivel Secundario:

- Educación vial. Convivir en el espacio público.

- Educación vial. Territorios, comunidades y desplazamientos
- Educación vial.

Algunos recursos para reflexionar sobre la salud en el tránsito

- Educación vial. Tecnología, mercado y circulación.
- Educación vial. La primera licencia de conducir.

Consideramos conveniente explicitar además, que las propuestas que presentamos:

- Pretenden apuntar a una progresiva toma de conciencia sobre la responsabilidad que como ciudadanos tenemos en el tránsito y la movilidad, ya sea como transeúnte, usuario del transporte público, pasajero, acompañante o conductor.
- Promueven la reflexión sobre la Educación Vial y su relación con las áreas curriculares.
- Incluyen desarrollos conceptuales y posibles articulaciones entre disciplinas del currículum.
- Incluyen recursos en diferentes formatos (materiales de trabajo para los alumnos, reflexiones para docentes, legislación, bibliografía, información estadística, materiales multimedia, uso de dispositivos y herramientas TIC).
- Proponen estrategias didácticas participativas que apuntan a la construcción de conocimientos sobre el tránsito y seguridad vial: estudios de caso, problematización de situaciones, resolución de problemas, simulaciones; incorporan material periodístico y multimedia.

# Bibliografía

Cullen, Carlos A. 2001. "Aportes para el debate curricular. Formación Ética y Ciudadana." GCBA- Secretaria de Educación:  
<http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/docentes/superior/normativa/meycnpweb.pdf>.

Geldstein, Rosa, Di Leo, Pablo Francisco, y Ramos Margarido, Silvina. 2009. "La dominación masculina en el tránsito: su presencia en los discursos en torno a estilos de conducción y prácticas de riesgo de automovilistas particulares en la Ciudad de Buenos Aires." VIII Jornadas Nacionales de debate interdisciplinario en salud y población - ÁREA DE SALUD Y POBLACIÓN Instituto de Investigaciones Gino Germani - FSOC. Buenos Aires: <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/saludypoblacion/viii-jornadas/principal.php?resumenid=233>.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. 2007. Educación Vial, un camino hacia la vida.

Wright, Pablo. 2008. "La sociedad y la cultura en la calle: antropología y comportamiento vial en la Argentina." Conferencia Nacional de Seguros 2008:  
[http://www.aacs.org.ar/conferencia/disertaciones/011\\_P.%20Wright.pdf](http://www.aacs.org.ar/conferencia/disertaciones/011_P.%20Wright.pdf).

Wright, Pablo, Moreira, María Verónica, y Soich, Darío. 2007. "Antropología vial: símbolos, metáforas y prácticas en el "juego de la calle" de conductores y peatones en Buenos Aires." Seminario del Centro de Investigaciones Etnográficas. Universidad de San Martín.



# Acerca de la Educación Vial: Territorios, comunidades y desplazamientos

La movilidad y la circulación de las personas y vehículos, el traslado de mercaderías, y la necesidad de transportes en el espacio público; la infraestructura que favorece o dificulta el tránsito, las normas que lo regulan y los dispositivos para controlarlo; las políticas públicas que procuran mejorarlo; los intereses económicos que propician la venta de automóviles; los vertiginosos avances tecnológicos que modifican y mejoran la manera de construir y producir caminos, rutas, túneles, trenes, aviones, automóviles, etcétera, constituyen buena parte de la realidad social en la que nos desenvolvemos como sujetos y ciudadanos.

La Educación Vial en la escuela no se agota en el estudio de las normas y en la enseñanza sobre la necesidad de cumplirlas. Implica, también, enseñar a comprender y repensar aspectos del mundo en el que nos toca vivir. No se trata de una lectura sólo académica sobre la realidad, sino de una comprensión en la que los estudiantes puedan sentirse parte de ese mundo y con las herramientas necesarias para mejorar las condiciones en las que conviven. Tampoco se trata del estudio de una realidad desencarnada, sino integrada por sujetos y grupos humanos que ejercen sus derechos o que los ven vulnerados en su experiencia cotidiana. Ese mundo es complejo y requiere -para su estudio y comprensión- conocimientos conceptuales y prácticos aportados por distintas disciplinas.

La Educación Vial brinda una excelente oportunidad para proponer un recorte<sup>2</sup> de la realidad social y estudiar algunos de sus aspectos desde perspectivas propias de las Ciencias Sociales, con el fin de que los/as estudiantes accedan a informaciones básicas que les permitan contextualizar sus propias experiencias (en tanto transeúntes, usuarios de servicios públicos, conductores de vehículos) y manejen categorías de interpretación de los datos y modos de sistematización del conocimiento para poder actuar sobre esa realidad. En este sentido, es fundamental pensar en dos dimensiones que se relacionan: tanto la enseñanza de conceptos como de saberes prácticos que les permitan adquirir herramientas con-

<sup>2</sup> Sobre la noción de “recorte” en la enseñanza de las Ciencias Sociales, puede verse Gojman, S; Segal, A: “Selección de contenidos y estrategias didácticas en Ciencias Sociales: “La ‘trastienda’ de una propuesta”, en Aisenberg, B y Alderoqui, S: *Didáctica de las Ciencias Sociales II*, Buenos Aires, Paidós, 1998

cretas para su accionar.

Esta manera de pensar la enseñanza de la vialidad contribuye, así, al ejercicio de la ciudadanía, pues permite ampliar la experiencia social, favorece el análisis crítico, propicia posicionamientos defendibles argumentativamente y ayuda a que los/as estudiantes asuman sus propias decisiones y modos de intervención de manera fundamentada.

Los cambios registrados en las disciplinas que conforman el área de las Ciencias Sociales –y que implicaron la inclusión como objeto de estudio de las diversas esferas de la realidad social- fueron delimitando un lugar privilegiado a la dimensión de los sujetos (en tanto actores sociales que intervienen e interactúan con su medio) y de las subjetividades. Las subjetividades están constituidas por un abanico de percepciones, representaciones, ideas, valores, expectativas y sentimientos. Y están enraizadas -ya se trate de subjetividades de grupos o individuos- en prácticas y experiencias sociales específicas.

El tránsito, entendido como la actividad de las personas y los vehículos que recorren una calle u otro tipo de vía de circulación, debe ser comprendido en un contexto social, histórico y geográfico. En este sentido, las características de la circulación de las personas y los vehículos están determinadas, en cada lugar y en cada momento, por una serie de factores, tales como el espacio (urbano o rural) donde se desarrollan las actividades humanas, cómo están distribuidas las actividades en el territorio y en el tiempo, los medios técnicos disponibles para la circulación, las formas de gestión de la circulación, etc.

El tránsito de personas y bienes es un aspecto central de la vida social. Las necesidades de desplazamiento se han acrecentado, del mismo modo que las posibilidades tecnológicas de satisfacerlas. En el ámbito rural, las personas se desplazan habitualmente a localidades cercanas o a las grandes ciudades para realizar diversas actividades vinculadas a la salud, al trabajo, la educación, la documentación, etc. Sin embargo, la escasez de transporte público muchas veces dificulta o limita la satisfacción de estas necesidades.

En las ciudades, especialmente en las grandes metrópolis, los cre-

cientes volúmenes de tránsito vehicular se han constituido en un problema de difícil solución. El incremento de la congestión vehicular genera importantes problemas, principalmente el aumento de los tiempos necesarios para moverse en la ciudad, mayores emisiones de gases con su consiguiente impacto sobre la calidad del aire y un aumento de la cantidad de siniestros viales.

De este modo, los problemas asociados al tránsito se han vuelto un tema de debate casi cotidiano en distintos ámbitos, tanto en los medios de comunicación como en las charlas de café. Frecuentemente, leemos o escuchamos una diversidad de opiniones sobre, por ejemplo, el funcionamiento de los servicios de transporte público, el incremento de la congestión vehicular o de los siniestros de tránsito.

La tendencia hacia sociedades cada vez más urbanizadas y con crecientes niveles de motorización, han convertido al tema del tránsito en un problema que plantea grandes desafíos a trabajadores, empresas, políticos y planificadores urbanos, entre otros.

Esta creciente complejización de la vida social torna indispensable la reflexión acerca del sentido común vial a fin de promover una nueva cultura ciudadana que posibilite una convivencia democrática en el espacio público. Resulta importante, por lo tanto, incorporar la Educación Vial en el ámbito escolar, con el fin de contribuir a la formación ética, ciudadana y política de los alumnos.

En el caso de este material en particular, es significativo fomentar en los alumnos el desarrollo de una mirada crítica sobre la relación de las sociedades con el espacio. En este sentido, el abordaje propuesto plantea la problemática de la circulación en el espacio público en el contexto más amplio de las relaciones entre el transporte y el territorio. Este abordaje incorpora temas analizados principalmente por la Geografía - particularmente la Geografía urbana y la Geografía del transporte- aunque también se consideran aportes de otras áreas de conocimiento tales como la Economía urbana y la Historia.

El territorio es entendido como un espacio apropiado socialmente a lo largo del tiempo, en el que intervienen múltiples actores con diversas lógicas e intereses. Esta apropiación, a través de procesos de ocupación y valorización del espacio terrestre, se expresa en determinadas formas

de asentamiento, en el uso de los recursos y en la movilidad de la población. En estos procesos, el transporte -y particularmente las infraestructuras- cumplen un papel fundamental como organizador del territorio.

A continuación se presentan desarrollos conceptuales acompañados de algunas propuestas de enseñanza. Son sugerencias y aportes para los/as docentes que intentan brindar posibles herramientas de trabajo, para que cada uno -según su contexto específico- realice su propia propuesta didáctica, tomando en cuenta las necesidades formativas e intereses de sus estudiantes y de la comunidad.

El desafío de estas propuestas es, en definitiva, promover la enseñanza de la Educación Vial a partir de categorías explicativas propias de las Ciencias Sociales. De este modo, se reflexiona sobre las decisiones que tomamos al transitar en el espacio público y se busca avanzar hacia un cambio cultural que implique una circulación responsable.

## El Transporte como necesidad

Un recurso que permite una primera aproximación al tema del transporte es la observación de imágenes. Proponemos que los/as estudiantes realicen una búsqueda en Internet, periódicos o revistas, de imágenes de tránsito y transporte en lugares lejanos y muy distintos a nuestro contexto (por ejemplo: fotos de grandes y pequeñas ciudades latinoamericanas, asiáticas, africanas, etc.). Esta mirada sobre lo desconocido permite desnaturalizar nuestro mundo, el mundo en el que vivimos.

Retiro, Ciudad de Buenos Aires, junio 2011.



Fotografía: Valeria Coniglione.



La mirada sobre estas fotografías pueden dar lugar a debates entre los/as estudiantes sobre los diversos transportes que se utilizan en otras zonas del mundo, sobre la convivencia de esos distintos transportes en una misma ciudad y sobre la necesidad de transportes por parte de la población.

## Transporte y Territorio

La relación entre transporte y territorio puede ser analizada desde diversas perspectivas. Generalmente, se entiende al primero como un mecanismo o dispositivo de intervención sobre el segundo, de acuerdo a un determinado fin económico o político.

El transporte representa *el momento de la circulación material en el espacio*<sup>3</sup>. Esta definición incorpora tanto una dimensión territorial como una dimensión temporal, ya que la circulación involucra un movimiento entre distintos lugares físicos en un momento determinado.

Por lo tanto, el transporte logra superar la distancia física que separa los lugares, permitiendo que las personas y las cosas puedan trasladarse desde el punto en el que se encuentran hacia donde necesitan llegar.

El transporte, entonces, viabiliza la articulación material de población, objetos y actividades, diferencialmente distribuidos en el espacio. Asimismo, y como resultado de la separación espacial de

<sup>3</sup> Existe otro tipo de circulación, inmaterial o virtual, vinculada con los flujos financieros y de información, que se incrementa exponencialmente en las últimas décadas de la mano de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's).

Los ámbitos de producción y reproducción, el transporte permite la distribución de mercancías, el desplazamiento de los trabajadores hacia sus lugares de trabajo y el acceso a los servicios puntuales. Alude tanto a la circulación a pie como a través de diversos medios de transporte.

Desde esta visión, el transporte puede actuar como un mecanismo de control del territorio. Por ejemplo, la construcción de una ruta en una zona de frontera puede estar indicando, más allá de su viabilidad económica (relacionada con el flujo de vehículos pasantes), un objetivo de carácter geopolítico, es decir, “marcar el lugar”, dejar constancia del interés de un Estado en ese territorio y sus recursos. Otra forma de control del territorio está relacionada con la búsqueda de cohesión política y social, tal es el caso de la construcción de caminos en momentos del proceso de organización del Estado nacional en Argentina en la segunda mitad del siglo XIX, que perseguía la integración del mercado interno.

En términos económicos y productivos, el transporte puede actuar en la puesta en producción de los recursos naturales, mediante la disminución del costo de acceso a los mercados. Del mismo modo, la provisión de transporte puede tener como fin incentivar la formación de asentamientos humanos, o permitir el cumplimiento de roles vinculados con la logística pública, el abastecimiento o las acciones de defensa nacional. También el transporte puede provocar tensiones entre diferentes actores sociales, puede afectar la preservación ambiental, entre otras cuestiones conflictivas.

### **El concepto de territorio**

El territorio, concepto central de la disciplina geográfica, si bien tiene distintos significados y acepciones en las distintas vertientes teóricas, intenta transmitir la idea de apropiación de una porción de la superficie terrestre. En principio, la idea de territorio es introducida en el ámbito de la geografía política, según la cual el territorio representa el ámbito terrestre delimitado donde el Estado ejerce su poder de manera excluyente. Pero esta apropiación tam-

bién se realiza en otras dimensiones, particularmente la económica (un espacio económico-productivo) y la cultural (la noción de identidad). En la construcción del territorio estas tres dimensiones se encuentran presentes.

La característica principal del territorio es la apropiación, que implica la transformación de un espacio dado en el ámbito de ejercicio de poder por parte de una sociedad. A partir de la apropiación es que se construyen los sentimientos de pertenencia y se produce el ejercicio del poder en la gestión y ordenamiento del espacio apropiado.

Los grupos sociales establecen relaciones con su espacio, lo valorizan y lo territorializan, a partir de sus necesidades y a través de la aplicación de su trabajo, mediatizado por las técnicas disponibles. Por lo tanto, el territorio es un componente fundamental de la soberanía, en relación a la facultad que posee cada Estado de ejercer el poder sobre su sistema de gobierno, su territorio y su población<sup>4</sup>. En la Argentina, por medio de la Ley N° 20.770 de 1974, el Congreso de la Nación instauró el 20 de noviembre como Día de la Soberanía Nacional, en conmemoración de la batalla de la Vuelta de Obligado<sup>5</sup>.

La circulación de personas y mercancías encuentra su materialización en el transporte, el cual adquiere características particulares de acuerdo al sentido común vial<sup>6</sup> de su población. La Educación Vial necesita desnaturalizar y reconstruir críticamente ese sentido, a fin de promover el uso responsable, solidario y eficiente del espacio público. En este marco, la prevención de siniestros viales y la preservación de la vida se constituyen en objetivos de la seguridad vial.

Con respecto al concepto de “territorio”, su explicitación permite comprender las diferencias entre políticas y normas que rigen en distintos territorios: puede darse el caso que una

<sup>4</sup> Definición extraída del Portal educativo del Estado argentino. La soberanía, un concepto político para festejar. Disponible en: <http://portal.educ.ar/noticias/educacion-y-sociedad/dia-de-la-soberania-nacional.php>

<sup>5</sup> Día de la Soberanía Nacional. Portal educativo del Estado argentino. Disponible en: <http://portal.educ.ar/noticias/educacion-y-sociedad/dia-de-la-soberania-nacional.php>. En esa misma página encontrarán documentales y entrevistas sobre la Vuelta de Obligado.

<sup>6</sup> Se refiere a un conjunto de prácticas, pautas y normas informales que conforman una serie de reglas *ad hoc*, diferentes a las normas dictadas por el Estado. Para ampliar este concepto remitirse a la introducción de esta publicación.

norma de tránsito que esté vigente en un lugar no se aplique en otro. Este concepto se vincula, por ende, con las funciones y jurisdicciones del Estado y con los alcances y límites del derecho. Por ejemplo, nuestro país -de acuerdo a lo plasmado en la Constitución Nacional- adopta un sistema de gobierno republicano, representativo y federal, es decir que todas las provincias que lo componen conservan para sí todo el poder no delegado y que expresamente se hayan reservado (conf. art. 121 C.N.).

En lo que respecta a la materia del tránsito, se trata de un poder no delegado por parte de las provincias y sus respectivos municipios, lo que implica que tanto las provincias como las municipalidades tienen atribuciones para determinar todo lo concerniente a esta temática.

A nivel normativo, se ha implementado un sistema de adhesión -también conocido como “leyes convenios”- basado en el **principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva**, para homogeneizar la materia concerniente al tránsito.

En ese sentido, resulta interesante que los alumnos/as puedan indagar si su localidad o jurisdicción ha adherido a la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449 y su modificatoria (Ley N° 26.363)<sup>7</sup>.

## El papel de las infraestructuras de Transporte

La circulación material de bienes y personas interviene en el proceso de apropiación y valorización del territorio. El modo en que lo hacemos y los sentidos que se construyen en torno al mismo, conforman nuestra experiencia y delimitan la construcción social del territorio.

Las vías de circulación (rutas, avenidas, calles, autopistas, redes de subterráneos y trenes, entre otras) se constituyen en el medio por el que se materializan todos los desplazamientos, tanto de las personas como de las mercancías. Esta importante función se constituye como un elemento clave en la forma en la que se va estructurando el territorio.

<sup>7</sup> Para ampliar esta información se sugiere consultar la Ley 26.363, decreto reglamentario 1716/08. Dicha Ley es la modificatoria de la Ley Nacional 24.449.

El transporte marca una impronta en las formas en las que la sociedad va haciendo uso, se apropia del territorio y sus recursos. La infraestructura de transporte posee una inercia espacial, es decir, sus “huellas”, como trabajo humano fijado en el territorio, perduran por décadas o siglos, en algunos casos. De allí también su importancia en la configuración del territorio.

Las diferentes necesidades de desplazamiento se originan porque las actividades y las personas están distribuidas en el territorio, y la mayoría de los habitantes deben trasladarse para realizar sus tareas cotidianas.

El transporte es un servicio intermediario, o sea, un medio para alcanzar un fin, y no un fin en sí mismo. La mayoría de las personas y cosas que se mueven en el espacio lo hacen porque están en un lugar y necesitan estar en otro, por lo tanto, se dice que la demanda de transporte es una demanda derivada.

En un país, en una región o localidad, la necesidad de transportes varía. Los factores que generan una demanda de transporte se denominan atractores. Entre ellos encontramos: el tamaño de la población, su nivel de ingresos, el número de empleos, la cantidad de empresas, etc. Entonces se demandará una mayor cantidad de servicios de transporte a medida que la población o su ingreso se incrementen, particularmente en aquellos casos en los que el número de empresas y los empleos generados sigan una tendencia positiva.

Por el contrario, existen otros factores que evitan la generación de demanda, a los que llamaremos disuasores. Estos son: el tiempo y el costo de los viajes, la comodidad, entre otros.

## El transporte como derecho ciudadano

Las políticas públicas destinadas a mejorar la situación del tránsito y a garantizar una circulación segura son responsabilidad del Estado pero la ciudadanía, con acciones colectivas y organizadas, tiene la posibilidad de hacer visibles los problemas que existen en el espacio público, alertar sobre posibles consecuencias producidas por malas decisiones o por falta de políticas, reclamar medidas y proponer soluciones.

A continuación se presenta un caso interesante que tuvo lugar en el municipio de Moreno en los años 2004 y 2005; en relación con la participación ciudadana en el reclamo del derecho al transporte.

El punto de partida de las acciones que se realizaron se vincula con la necesidad barrial y comunitaria de la población en torno a los múltiples problemas que presentaba el servicio público de transporte de pasajeros. Los transportes públicos de colectivos no llegaban a cubrir una zona de Moreno con alta densidad poblacional. Algunos colectivos que pasaban por la zona lo hacían en contadas ocasiones durante el día y cobraban una tarifa más cara que la estipulada para esas distancias recorridas. Las personas que habitaban esa zona tenían serias dificultades para llegar a sus lugares de trabajo y a las escuelas.

El 11 de agosto de 2004, una comisión integrada por actores comunitarios presentó cuatro petitorios al Concejo Deliberante de Moreno, solicitando su consideración y participación en la resolución de los problemas relacionados con el transporte público.

**Las distintas estrategias desarrolladas fueron:**

- Participación en los asuntos públicos: los vecinos y las organizaciones barriales decidieron participar de asuntos que, usualmente, quedan relegados a los actores tradicionales no comunitarios: funcionarios del Estado, representantes de empresas de servicios públicos.
- Articulación con multiplicidad de actores: para que esta participación fuese efectiva se articularon las acciones de organizaciones sociales, comunitarias y vecinos de la zona.
- Desarrollo de campañas de comunicación y concientización: a través de pintadas, afiches, participación en radios comunitarias.
- Incorporación de instrumentos legales y jurídicos: entre los vecinos hubo quienes ofrecieron asesoramiento legal.
- Diseño e implementación de política pública del transporte: los ciudadanos de Moreno participaron de ese diseño y controlaron la implementación realizada por el Estado.

**Las acciones concretas fueron:**

- Dos movilizaciones masivas a la plaza de Moreno (2 de junio y 11 de

agosto de 2004)

- Reuniones con las autoridades del Municipio de Moreno (Intendente, Concejo Deliberante)
- Presentación de cuatro petitorios con el título “El transporte es un derecho”, con la adhesión de 15.000 firmas de vecinos y vecinas de Moreno.
- Reuniones de debate y discusión entre vecinos y organizaciones barriales
- Campañas de comunicación y difusión en los medios locales
- Afiches y pintadas en la vía pública
- Reconocimiento público y adhesiones nacionales e internacionales

### **Resultados obtenidos:**

- El Concejo Deliberante de Moreno informó a la Empresa de Transporte de Colectivos que en un plazo de 7 días debía implementar el Recorrido Comunal pertinente, con una frecuencia no mayor a los 20 minutos. Los fundamentos de la resolución giraron en torno a los petitorios recibidos.
- El 20 de agosto de 2004, una comisión conformada por las organizaciones barriales, comunitarias y sociales fue recibida por la Comisión de Tránsito y Transporte del Concejo Deliberante de Moreno. Se reiteró la necesidad de participar activamente en la discusión sobre lo relativo al transporte público local.
- El 8 de setiembre, las organizaciones presentaron un escrito al Concejo Deliberante donde se expusieron:
  - a) Las facultades del Concejo Deliberante para tomar medidas concretas a fin de terminar con la aplicación arbitraria e ilegal de tarifas discriminatorias del transporte público.
  - b) La facultad del Concejo Deliberante para exigir el cumplimiento de la normativa provincial respecto del boleto estudiantil secundario (gratuidad del carnet que acredita la condición de estudiantes, necesidad y legalidad de establecer turnos para todos los días de la semana que cubran la entrada y salida de los/as estudiantes de sus respectivas escuelas)
  - c) Obligación del Concejo de fiscalizar y controlar el cumplimiento de las normas que rigen el transporte y la obligación de exigir ese control al la Intendencia.

El 13 de octubre de 2004 el Concejo Deliberante de Moreno sancionó la Ordenanza 1797 / 04 (promulgada por el intendente) que estableció que la empresa de transportes debía entregar gratuitamente a los estudiantes “tickets habilitantes de viajes”, ratificando la ley provincial Nº 10695 sobre el Boleto Estudiantil Secundario, y que la empresa debía respetar los turnos

comprendidos entre las dos horas antes del inicio de clases y dos horas subsiguientes, para hacer uso del boleto.

En setiembre de 2005, los estudiantes de las escuelas medias de Moreno, presentaron un petitorio ante las autoridades locales para que la tarifa del boleto estudiantil se establezca en 0,10 centavos. Entre los argumentos que fundamentaron el pedido se destacaron:

- El derecho a la educación de los jóvenes debe ser garantizado por los Poderes del Estado
- El servicio público de transporte es una necesidad básica en la vida de los jóvenes

No existen razones que justifiquen un tratamiento desigual a la tarifa del boleto primario y secundario

En 2006 el Municipio de Moreno arbitró los medios para garantizar el derecho de los estudiantes a un carnet gratuito y a la tarifa universal de 0,10 centavos para los estudiantes primarios y secundarios.

### ACTIVIDAD

El propósito de esta actividad es brindar recursos para que los estudiantes reflexionen acerca de las problemáticas asociadas al transporte, las posibles acciones que podrían desarrollarse para solucionarlos y el impacto de las mismas en la mejora de la circulación vial.

El caso presentado es sumamente interesante para ser analizado por los/as estudiantes. Podrían plantearse las siguientes preguntas para orientar el intercambio: ¿Cuáles fueron los actores sociales intervinientes en el caso? ¿Qué roles desempeñaba cada uno? ¿En qué consistían los reclamos? ¿Cuáles son las acciones que hicieron posible los resultados obtenidos por la comunidad de Moreno?

Luego de este análisis, los/as estudiantes pueden debatir sobre problemas actuales en sus localidades con respecto al transporte y a la seguridad vial, y proponer acciones que sirvan para llamar la atención

sobre estos problemas, junto con propuestas para su solución.

Es necesario, entonces, que primero identifiquen los distintos problemas del sistema de transporte de la localidad y, en función de ellos, planteen cuáles son las acciones que podrían desarrollarse para solucionarlos.

Para pensar los problemas, se pueden tener en cuenta los siguientes puntos:

- La calidad de los servicios de transporte público
- La cobertura de los servicios de transporte público
- La congestión vehicular, el sistema de señalización
- La jerarquía de las vías de circulación
- El estado de las veredas y las calles
- La contaminación ambiental (la contaminación del aire, sonora y visual)
- El lugar dado a los modos de circulación sustentables (los peatones, las bicicletas, las patinetas, etc.)

Las acciones propuestas pueden combinar obras de infraestructura vial, transformaciones vinculadas a la operación del sistema, o campañas de concientización, entre otras.

## El espacio público

El **espacio público** se constituye como un conjunto de infraestructuras y equipamientos, y como ámbito de expresión de la vida social. Se denominan así en oposición a los ámbitos privados, ya que remiten a los lugares que pertenecen a la comunidad en su conjunto. En él conviven las distintas formas de movilidad de personas y vehículos, pero también forman parte de él todos los ámbitos compartidos, los lugares de socialización y encuentro, de intercambio y expresión de la vida social.

Como espacio de todos los ciudadanos cumple una función social: todas las personas tienen derecho a usar los espacios públicos, son

de libre acceso y están pensados para posibilitar el intercambio social y el esparcimiento.

Por un lado, el espacio público está compuesto por el conjunto de infraestructuras y equipamientos necesarios para el desarrollo de las actividades y para la vida de las personas. Incluye las vías de circulación, como las veredas, las calles o los centros de transbordo, y los espacios de esparcimiento, como los parques, plazas y paseos. Por otro, se constituye como un punto de socialización, necesario para la vida en comunidad, para el encuentro y los intercambios, tanto materiales, como de ideas.

Es el lugar de expresión de la vida política y cultural, donde se realizan las manifestaciones y los festejos: la calle es un espacio de participación.

Manifestación Pueblos Originarios, Ciudad de Buenos Aires, marzo 2011



Fotografía: Valeria Coniglione.

*Desalojo en el barrio Monserrat, Ciudad de Buenos Aires, abril 2011.*



*Fotografía: Valeria Coniglione.*

*Noche en vela, Ciudad de Buenos Aires, marzo 2011.*



*Fotografía: Valeria Coniglione.*

*Fiesta de la Vendimia,  
provincia de Mendoza.*



*Fuente: Secretaría de Turismo de Mendoza*

Como parte de los objetivos de la movilidad sustentable, los gobiernos de las grandes ciudades realizan acciones sobre el espacio público, incentivando los desplazamientos peatonales. En el marco de los nuevos paradigmas de planificación del transporte, es significativo el hecho de considerar la movilidad y los espacios públicos como un derecho ciudadano.

También aparece como una novedad la incorporación de la movilidad peatonal como parte del sistema de transporte, contemplando las caminatas como una alternativa modal que es necesario incentivar. Este cambio en la forma de pensar los desplazamientos a pie, incluye la incorporación de políticas y proyectos de obras que buscan incentivar las caminatas, como por ejemplo:

- el embellecimiento del espacio público,
- la ampliación de las veredas y
- la creación de calles peatonales.

# Las redes de Transporte y el territorio Argentino

Las redes de transporte están compuestas por todas las infraestructuras de transporte, especialmente por las vías de circulación que conectan distintos puntos geográficos entre sí (rutas, vías de ferrocarril, rutas aéreas, rutas marítimas, etc.).

La existencia de este tipo de infraestructuras en el actual territorio argentino se remonta al período precolombino y están asociadas al sistema viario inca, que articulaba el sector noroeste del país con Potosí, como capital del Imperio Inca. Más tarde, ya en la época de la colonia, las principales vías de circulación terrestre eran los caminos o huellas por donde transitaban carretas y diligencias tiradas por caballos, que permitían las vinculaciones con el Alto Perú y Chile. El estado de estos caminos era muy malo, por lo cual los viajes se demoraban varios días o semanas.

Si bien existían servicios de mensajerías que transportaban pasajeros, además de algunas cargas y correos, estos tenían un alcance territorial limitado entre los pueblos cercanos y hacia las principales ciudades. La navegación fluvial también cumplió un rol importante durante el período colonial y las primeras décadas de la etapa independentista, especialmente a lo largo de los ríos navegables más amplios (Río de la Plata y Río Paraná).

La conformación de una red de transportes en Argentina se remonta a la etapa de consolidación del Estado Nacional, en las últimas décadas del siglo XIX. En aquel momento, la construcción de infraestructuras básicamente ferroviarias y portuarias perseguía objetivos económicos, vinculados a la expansión del mercado interno y a la puesta en valor de las tierras agrícolas, y también políticos, ligados a la extensión del poder estatal sobre el territorio y el control de las fronteras. A mediados del siglo XIX se inició la construcción de la red de ferrocarriles,

que llegó a su máxima extensión en las primeras décadas del siglo XX, alcanzando unos 47 mil kilómetros, constituyéndose en la décima más larga del mundo.

En la actualidad, como producto del cierre y levantamiento de ramales que se llevó a adelante desde la década de 1960, y con mayor intensidad en la década de 1990, la red ferroviaria cuenta con 34 mil kilómetros.

La red ferroviaria jugó un papel clave durante la etapa del modelo agroexportador, especialmente para el desarrollo de la zona de la pampa húmeda, porque dinamizó las actividades productivas y la ocupación del territorio. El ferrocarril potenció el desarrollo de distintas producciones agropecuarias, incorporándolas al mercado nacional e internacional. En efecto, la red de ferrocarriles buscaba vincular al puerto de Buenos Aires con las zonas productoras de materias primas del país para la exportación. Sin embargo, no todos los ramales ferroviarios se expandieron por un fin económico, algunos se construyeron con el propósito de ocupar el territorio y brindar un servicio a la población, especialmente en el noroeste y en la Patagonia.

Las estaciones de ferrocarril merecen una consideración particular, debido a que fueron el origen de muchos pueblos y ciudades. Para muchas localidades, representaban el punto de contacto con otros lugares para la provisión y envío de productos e información y para el desplazamiento de las personas. A su alrededor se fueron concentrando las actividades y las viviendas, conformándose como los puntos centrales de esos lugares.

La distribución de los asentamientos urbanos se extendió a lo largo de los ejes definidos por el ferrocarril, marcando una direccionalidad en el proceso de poblamiento del territorio y al interior de las formas urbanas. Aún se pueden reconocer, por ejemplo, la asociación entre la red de ferrocarriles y el patrón de expansión de la Región Metropolitana de Buenos Aires, ya que el crecimiento del tejido urbano siguió los ejes de los ferrocarriles, absorbiendo los pueblos cercanos (que habían surgido entorno a las estaciones). El entorno de las estaciones suele mantenerse como el área central de las localidades, como una impronta marcada en la estructura espacial a lo largo del tiempo.

El trazado del ferrocarril también condicionó la configuración posterior de las redes de transporte al definir los ejes territoriales de expansión en todo el país. De esta manera, muchas de las rutas que se construyeron a lo largo del siglo XX, se hicieron en forma paralela a las vías del ferrocarril.

A partir de la década de 1930, en un contexto del auge de las industrias automotriz, del caucho y del cemento, el transporte automotor cobró enorme importancia a nivel mundial. En nuestro país se comenzó a extender la red vial con la construcción de miles de kilómetros de rutas. A su vez, los procesos de poblamiento empujaron la expansión de las redes de caminos, por la necesidad de contar con vías de comunicación con el resto de los puntos del país. Como resultado de estos eventos, la red vial es hoy en día más extensa, y tiene una cobertura mayor, que la red ferroviaria<sup>8</sup>. Actualmente, la red nacional de caminos tiene una longitud aproximada de 35 mil kilómetros, de los cuales alrededor del 90% está pavimentado.

## Políticas de Transporte

Las políticas de transporte son un tipo particular de políticas públicas. Llevan inscriptas una meta, una intención y una decisión sobre el curso que debe tomar la realidad en función de un escenario deseado, que contribuya con mejoras para el bien común.

La definición de políticas públicas basa sus contenidos en valores y en la determinación de un enfoque que permita fijar tanto las prioridades como los medios posibles adecuados para llegar a un fin. Estas políticas suelen ejecutarse mediante un conjunto de instrumentos y procesos que implican diferentes acciones de planificación, ya sea realizar un estudio de diagnóstico, definir ejes de intervención y etapas de implementación, elegir y diseñar proyectos de obras o de marcos normativos.

Específicamente, las políticas de transporte suponen la definición del

<sup>8</sup> La red vial actual se presenta al final del cuadernillo. El mapa de la misma está disponible en alta resolución en: [http://www.vialidad.gov.ar/mapasyrutas/red\\_caminos/argentina2010.jpg](http://www.vialidad.gov.ar/mapasyrutas/red_caminos/argentina2010.jpg)  
Allí pueden buscar las rutas nacionales cercanas a su localidad.

rumbo que debe tomar el sistema de transporte, identificando sus problemas, definiendo objetivos y tomando decisiones sobre el tipo de intervenciones que se deben realizar, y el momento y lugar adecuados para llevarlas a cabo. En síntesis, las políticas de este sector están dirigidas a definir la orientación de las acciones del Estado en esa área.

*En Argentina, la Secretaría de Transporte de la Nación tiene como responsabilidad la ejecución de la política nacional en materia de transporte terrestre, aerocomercial, fluvial y marítimo y de las actividades portuarias y de las vías navegables, proponiendo el marco regulatorio y supervisando su cumplimiento (según el Decreto 1824 de 2004). En el marco de un sistema integrado de transporte, debe elaborar medidas y coordinar acciones que permitan el desarrollo de cada uno de los modos y del transporte multimodal en condiciones de eficiencia. Debe promover estudios y acciones que tiendan al perfeccionamiento del sistema, desarrollando tareas de control y fiscalización de los servicios de transporte, asegurando la calidad del servicio de transporte público y la protección al usuario. Asimismo, debe establecer regímenes de tarifas, cánones, aranceles y tasas de las áreas privatizadas o concesionadas de su competencia. Además, es la encargada de desarrollar acciones que mejoren las condiciones de seguridad vial en general.*

En lo referido a la Seguridad Vial, el sistema nacional está conformado por la Comisión Nacional de Transito y Seguridad Vial, el Consejo Federal de Seguridad Vial y la Agencia Nacional de Seguridad Vial. Esta última es la autoridad máxima en la aplicación de políticas públicas en la materia<sup>9</sup>.

En cuanto a las competencias de las distintas jurisdicciones involucradas, es el Estado Nacional quien tiene injerencia sobre las rutas nacionales y sobre los servicios de transporte cuyos recorridos atraviesan límites provinciales o los límites del territorio nacional. Por su parte, los Estados provinciales y municipales tienen responsabilidad

<sup>9</sup> Para mayor información se podrá consultar la página web de la Agencia Nacional de Seguridad Vial [www.seguridadvial.gov.ar](http://www.seguridadvial.gov.ar)

sobre los servicios que atraviesan diferentes municipios y sobre los sistemas de transporte locales, respectivamente.

Algunos de los temas que pueden abordar los organismos especializados de cada nivel de gobierno para gestionar eficientemente el sector son: incrementar la calidad de los servicios de transporte público, mejorar la seguridad vial, reducir la congestión y el consumo de combustibles fósiles contaminantes, estimular modelos de transporte ambiental y socialmente sustentables, mejorar la integración territorial perfeccionando las condiciones de accesibilidad para toda la población, entre otros.

A su vez, la administración pública cuenta con varios instrumentos con los que pueden materializar sus proyectos como, por ejemplo, la realización de inversiones en infraestructura, la modificación o creación de nuevas reglamentaciones, la incorporación de mecanismos de incentivo económicos, el endurecimiento de los controles sobre la normativa vigente, etc.

## ACTIVIDAD

### Los organismos que regulan el tránsito

Forma parte de la Educación Vial que los/as estudiantes conozcan los organismos estatales que intervienen en la regulación del circulación en el espacio vial. Pueden averiguar a través de Internet cuáles son las incumbencias de cada organismo (Vialidad Nacional, Agencia de Seguridad Vial, CNRT, Consejo Federal de Seguridad vial, Consejos provinciales de Seguridad Vial, organismos de salud pública, etc.) cuáles son sus funciones, su dependencia, etc. También pueden consultar cuáles son los organismos encargados de estas cuestiones en las localidades en las que los/as estudiantes viven.

Se sugiere realizar con los estudiantes un *juego de rol*, donde se podrían dividir en grupos que representen los distintos actores sociales involucrados. Unos pueden ser del gobierno municipal, otros del gobierno provincial o del nacional, otros usuarios de transporte, otros empresarios de transporte, etc.

Una vez definidos los roles, cada grupo puede disponer de unos días para averiguar las particularidades o incumbencias de su rol y luego proponer una serie de medidas o políticas que se podrían desarrollar en la localidad.

También puede realizarse un debate entre los distintos actores para presentar las tensiones existentes.

## La accesibilidad social al Transporte

La accesibilidad hace referencia a la facilidad o dificultad para llegar a determinado lugar. Este concepto se vincula con las características físicas de los espacios, pero también debe definirse en términos sociales y económicos, es decir, está relacionada a la posibilidad de utilizar ciertos espacios, además de la capacidad económica de las personas para acceder a los mismos.

En la accesibilidad física de los lugares interviene, en gran medida, la disponibilidad de transporte. La construcción de infraestructuras y la provisión de servicios de transporte mejoran las condiciones de accesibilidad, porque amplían las formas en las que se puede llegar a un determinado punto del territorio, modificando la disposición relativa de los lugares en el espacio. De este modo, el transporte posibilita la conformación de ventajas locacionales, derivadas de una situación privilegiada de ciertos lugares, tanto en el ámbito urbano como en el rural.

Las ventajas locacionales sostienen la conformación de una renta diferencial del suelo percibida por el propietario de una parcela, en virtud de sus características naturales (tamaño, topografía) o construidas (entre las que se destaca la ubicación relativa con respecto a otros puntos centrales), y es justamente esta renta la que incide en la determinación del precio del terreno. Las características del sistema de transporte en cada contexto histórico y social, condicionan la capacidad de intervención de los distintos actores sociales en el territorio.

## ACTIVIDAD

La falta de accesibilidad o la falta de transporte en algunos lugares de nuestro país pueden dar lugar a situaciones como la que se relata en el artículo periodístico siguiente. La lectura de esta nota puede servir de disparador para debatir sobre las posibilidades de movilidad de distintas personas en un mismo país, la pertenencia a distintos sectores sociales y la relación con el cumplimiento o vulneración de derechos.

**Página12**

Jueves, 21 de julio de 2005

### El padre que salvó a su hija

*La familia Vega vive en Río Grande, en medio de la cordillera de San Buenaventura. Avelino Vega puso la montura a su mula, Moneda. Afuera de su rancho hacía tanto frío como oscuridad, pero no se podía elegir el momento para la partida. Envuelta en una colcha estaba su hija Nelly del Carmen, de tres años, que pesaba diez kilos y se moría. Al menos ésa era la percepción de su mujer y sus once hijos restantes, por lo que junto a uno de ellos inició el viaje a Fiambalá, a cien kilómetros, donde hay un hospital. Diez horas después, tras soportar temperaturas bajo cero, llegaron a una ruta por donde pasó una combi que llevó a Avelino y a Nelly al hospital. Ella se recupera de un grave cuadro de desnutrición. El recibe constantes muestras de solidaridad del pueblo de Catamarca, conmovida ante la montaña de la pobreza que se puso ante sus ojos. En diálogo con este diario, el padre*



*aseguró que “no pensaba que me iba a dar tanta ayuda la gente”.*

*Río Grande, en el departamento de Tinogasta, no tiene un río grande ni mirado con toda la indulgencia geográfica posible. Es inútil buscarlo en un mapa. Está ubicado sobre una quebrada de 40 kilómetros de largo, en medio de la cordillera de San Buenaventura, en el norte provincial. Allí nació hace 47 años Avelino, uno de los 50 habitantes que tiene el paraje. Entre ellos están sus 12 hijos y su esposa. “No tengo ningún trabajo. A veces ayudo a los vecinos o estoy como peón”, dijo el hombre a Página/12. Por lo demás, se dedica a “cuidar las cabritas” de su propiedad.*

*Ningún camino llega a su paraje, rodeado de montañas. “La única forma de salir es a mula, o a pie”, contó Avelino. Una parte del trayecto la hizo él sobre el lomo de Moneda, “con la nena en brazos envuelta en una colchita”, dijo el padre. A veces era su hijo quien iba en el lomo del animal, mientras Avelino los seguía a pie. Esa noche hizo tres grados bajo cero y una térmica de siete bajo cero. Cada tanto, combatían la oscuridad y calentaban a la nena “parando un rato y haciendo un fueguito”. Avelino y su familia viven en un lugar sin correo, sin posta sanitaria, sin médico y sin policía. En tiempos en que la globalización se vende como omnipresente, lo más parecido a un contacto con el mundo que tienen en Río Grande es “la radio que hay en la escuela”, única presencia del Estado entre los pobladores. Por eso, como “veía mal a la nenita”, tan mal que parecía que no llegaba al día siguiente, el padre hizo “lo que siempre hacés cuando un chico se enferma”: salir de Río Grande.*

*No ven a su familia “desde el jueves pasado a las diez de la noche”, cuando empezaron la marcha. “A las seis y media llegamos a la carretera de Tatón (localidad lindante). Ahí ya vimos venir a la combi”, que los dejó en Fiambalá. Nelly quedó internada en grave estado, con un cuadro de desnutrición en grado dos, empeorado por una gastroenteritis aguda. Ahora la nena “está un poco más bien, se recupera”, dijo Avelino. Osmar Pollo, el médico por el que los*

*Vega se arrojaron a la aventura, indicó que “está controlada, medicada y asistida. Está fuera de peligro”.*

*Nelly no es la más chica de sus hijos. Antes hay un varón de dos años y medio. El mayor tiene 22. Todos viven “en una casa que hice cortando árboles”, ilustró Avelino.*

*En Río Grande no tienen noticias de la movilización que causaron él y su hija. Su familia sabe que Nelly se recupera, porque en la mañana de ayer se comunicó por radio desde la municipalidad de Fiambalá con la escuela, donde lo escuchaba su esposa. “No le conté cómo me están ayudando. Nada más le dije que la nena está bien”, afirmó el papá. FM Libertad, una radio local, hizo una campaña entre sus oyentes para que hicieran donaciones destinadas a Avelino y su familia. Los vecinos de Fiambalá dieron dinero, ropas, alimentos no perecederos y bolsones de pañales. El padre no quiere más noches de sueño tiritando, por lo que recordó que “también necesitamos colchas y colchones”. Desconoce cuándo volverán a Río Grande, pero calcula que Nelly deberá estar internada al menos una semana más. Un taxista ya se comprometió a llevar a padre e hija de vuelta a casa, al menos hasta donde pueda meterse con el auto. Sea cual sea ese lugar, ahí va a estar esperándolos Moneda con su lomo hospitalario.*

**Informe: Sebastián Ochoa.**

# La variabilidad temporal de la demanda de Transporte

La comprensión de los problemas de movilidad en la vía pública incluye el conocimiento de las variaciones que se dan a lo largo del año, debidas a distintos eventos o situaciones que intensifican o alivian el tránsito de vehículos y de personas. Estas variaciones son tomadas en cuenta por el Estado y por los organismos dedicados a la cuestión vial para organizar campañas o implementar políticas a los fines de concientizar sobre los mejores modos de circular, controlar el tránsito y ofrecer garantías de que se podrá transitar en forma segura. Es lo que sucede cuando se toman medidas en fechas en las cuales se acrecienta el flujo vehicular en las rutas, o cuando hay un evento en una ciudad o un pueblo que puede concentrar a un alto número de personas.

La dimensión temporal del uso del espacio, entendido este último como la relación que establecen las personas con el territorio en el desarrollo de sus actividades, es de crucial importancia para los flujos de transporte.

El uso del espacio posee una variabilidad temporal que afecta a la circulación y a los servicios de transporte. Esta variabilidad puede ser horaria, diaria o estacional. Por ejemplo, el centro de las ciudades tiene un uso intenso en los días laborables, en horarios de oficina; los fines de semana o al finalizar la jornada laboral, las oficinas se vacían, los negocios cierran y el centro adquiere un aspecto desolado. En sentido inverso, los barrios cobran vida principalmente fuera de los horarios laborales y los fines de semana. En términos estacionales, el desarrollo de actividades en las ciudades es menor en los meses de verano, en paralelo con el incremento de la actividad en los centros vacacionales.

Debido a esta característica, la demanda de transporte varía también en términos diarios y estacionales, afectando las condiciones del tránsito, tanto en ámbitos urbanos como interurbanos. Lo mismo sucede cuando, por ejemplo, se celebra una festividad en una zona rural que

produce congestión vehicular por la participación de poblaciones vecinas. La dificultad derivada de esta situación es que la alta concentración espacial y temporal de viajes genera problemas de congestión, aumentando el consumo de energía, la contaminación y la probabilidad de ocurrencia de siniestros.

La estacionalidad de la demanda de transporte también tiene una distribución variable a lo largo del año, asociada a los tiempos de la producción y del consumo. Por ejemplo, en los meses correspondientes a la cosecha de los principales cultivos, aumentan los flujos de transporte de cargas en las rutas, con destino principal a los puertos y a los centros industriales. La concentración de estos flujos de transporte incide fuertemente en las condiciones de tránsito en las rutas. El mayor caudal de camiones provoca una mayor congestión y exige, por parte de todos los conductores, mucha prudencia en el manejo de los vehículos, con el fin de evitar colisiones.

En la Argentina, durante todo el año las rutas hacia los lugares de veraneo tienen un tránsito fluido, pero durante los primeros días de enero y febrero, o en los cambios de quincena, colapsan debido al turismo. En los meses de verano aumenta el caudal de vehículos y personas que se desplazan a los centros turísticos, multiplicando exponencialmente el tránsito en las rutas hacia esos destinos.

Este patrón de comportamiento data de la segunda posguerra, cuando se ensaya en nuestro país la vigencia del llamado Estado de Bienestar, a partir del reconocimiento de un conjunto de derechos laborales, entre ellos el del descanso vacacional. En aquellos tiempos, el incremento del poder adquisitivo del salario y la mayor participación del Estado y las organizaciones sindicales en la oferta de bienes y servicios fomentaron la demanda de la clase trabajadora por “hacer turismo”. Este proceso de ampliación horizontal de la demanda de turismo fue acompañado por un incremento del gasto en bienes en general y, particularmente, en automóviles (fundamentalmente en las capas medias de la sociedad), aumentando en forma considerable el parque automotor. Por lo tanto, el veraneo masivo y en automóvil particular, es un fenómeno de nuestros tiempos, que afecta notablemente las condiciones del tránsito en las rutas, especialmente durante

los meses de verano.

Para este período estacionario La Agencia Nacional de Seguridad Vial recomienda, entre otras medidas:

- Planear con anticipación el viaje.
- Respetar una adecuada distancia de seguridad entre los automóviles.
- Realizar la conducción con suficiente anticipación y previsión.
- Mantener la velocidad de la circulación lo más uniforme posible y evitar las frenadas innecesarias, que conllevan luego sus correspondientes aceleraciones. Ya que esto, además de provocar choques en cadena, produce un mayor desgaste de las piezas del vehículo y un mayor consumo de combustible.
- Respetar las velocidades permitidas.
- Usar cinturón de seguridad.
- No tomar alcohol ni antes ni durante la conducción.
- Los niños deben ir atrás y con cinturón de seguridad.

En una escala temporal menor, diaria, el tránsito varía de acuerdo al horario de las actividades. Las *horas pico* representan los momentos del día donde se concentra la mayor demanda de transporte, típicamente los horarios de entrada y salida de los trabajos. Por el contrario, las *horas valle* comprenden el período intersticial entre las horas pico, cuando la demanda de transporte disminuye por el menor ritmo de actividad.

### ACTIVIDAD

En el marco de las políticas públicas vinculadas con estas variaciones en el flujo vehicular, los/as estudiantes pueden investigar -a través del uso de Internet, por ejemplo- cuáles son las medidas que suelen tomarse para mejorar el tránsito en rutas o calles, con el fin de garantizar una movilidad más segura. Por ejemplo: la restricción de la circulación de camiones en determinados días del año, implementada por la Agencia Nacional de Seguridad Vial:

**Ministerio del Interior - Presidencia de la Nación**

Comunicados de Prensa



**RESTRICCIÓN  
CAMIONES**  
PARA LA SEGURIDAD DE TODOS

RECORDAMOS QUE NO PODRÁN  
CIRCULAR CAMIONES EN LAS  
RUTAS NACIONALES

3, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 19, 20, 22,  
33, 34, 36, 38, 40, 74, 105, 141,  
145, 146, 157, 174, 188, 205, 226,  
231 y 237.

2011.01.27 | Agencia Nacional de Seguridad Vial

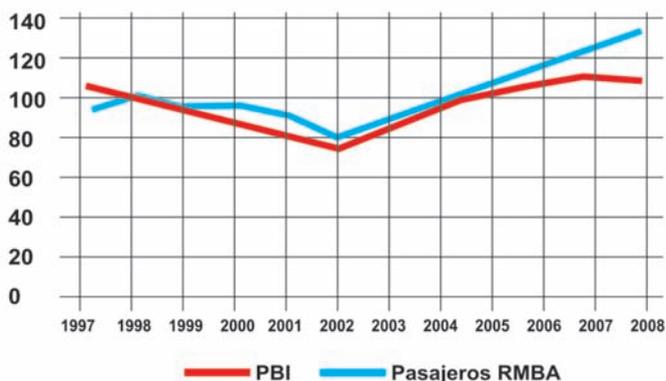
**Se restringe la circulación de camiones en rutas nacionales**

La Agencia Nacional de Seguridad Vial, organismo dependiente del Ministerio del Interior, restringirá la circulación de camiones en todas las rutas nacionales del país y en los accesos a la Ciudad de Buenos Aires. La medida abarca a los camiones de más de 3.500 Kg, que no podrán circular desde las 18 hs. hasta las 23.59 hs. del viernes 28 de enero, desde las 18 hs. a las 23.59 hs del domingo 30 de enero, desde las 18 hs. hasta las 23.59 hs. del lunes 31 de enero y desde las 8 hs. a las 14 hs. del 01 de febrero. El operativo se coordinará con Gendarmería Nacional, la Secretaría de Turismo, la Subsecretaría de Transporte Automotor, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), gobiernos provinciales y cámaras empresarias del transporte automotor de cargas. Los camiones no podrán circular en los horarios señalados por las rutas 3, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 19, 20, 22, 33, 34, 36, 38, 40, 74, 105, 141, 145, 146, 157, 174, 188, 205, 226, 231, 237, y en todos los accesos a la Capital Federal; quedan exceptuados de la medida los que transportan cargas peligrosas, así como animales vivos, y alimentos perecederos.

Además de variar de acuerdo al momento del año o del día que se analice, la demanda de transporte acompaña la dinámica económica general. Esto quiere decir que la misma también presenta un carácter cíclico, asociado a los períodos de crecimiento y recesión que caracterizan la dinámica de acumulación de las sociedades capitalistas.

A partir de esta afirmación, podemos inferir que en momentos de expansión de la actividad económica, la demanda de transporte se incrementará, debido a una mayor necesidad de desplazamiento de trabajadores, materias primas para las industrias y bienes elaborados para abastecer los mercados de consumo. Es decir, hay una correlación muy fuerte entre el aumento del empleo y el consumo y los viajes realizados. Esto es así, porque, además de generarse nuevos puestos de trabajo, la mayor disponibilidad de ingresos de la población viene acompañada por un incremento en el deseo de las personas de realizar actividades de esparcimiento y consumo que, entre otras cosas, favorecen la demanda de viajes. El siguiente gráfico muestra claramente la relación entre crecimiento/decrecimiento económico y aumento/reducción de viajes realizados.

#### **Evolución del Producto Bruto Interno (PBI) y de pasajeros de transporte automotor de pasajeros de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Índice 1998=100**



*Fuente: Elaboración propia en base a Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT).*

El gráfico indica la correlación que existe entre la dinámica económica y la necesidad de realizar desplazamientos, por la estrecha relación de la movilidad con el empleo.

La cantidad de viajes que se realizan por año es un indicador fuertemente vinculado a la vitalidad del mercado laboral, ya que la mayor parte de los viajes se genera por motivo trabajo, y el Producto Bruto Interno (PBI) es un indicador de la vitalidad de las actividades productivas. El gráfico muestra la concordancia entre la necesidad de realizar desplazamientos, o la demanda de viajes, y el estado de la economía nacional.

El aumento del número de viajes asociado a fases o ciclos de crecimiento económico genera una mayor presión sobre el funcionamiento del sistema de transporte, especialmente en las ciudades. Por un lado, se colma la capacidad de los transportes públicos masivos y, por otro lado, se congestiona las vías de circulación por la mayor cantidad de vehículos particulares, principalmente, en las calles. En estos casos se produce un desfase entre una mayor demanda de transporte y la oferta, relativamente inelástica, de infraestructura y servicios (es decir, las infraestructuras tienen una capacidad fija, que no puede ajustarse al ritmo de variación de la demanda). De hecho, la provisión de infraestructuras de transporte requiere de períodos relativamente prolongados de realización, por lo tanto, la posibilidad de aumentar la oferta ante incrementos en la demanda es prácticamente nula. Sin embargo, es posible acompañar la tendencia expansiva aumentando la cantidad de vehículos en circulación y la frecuencia de los servicios, dado que la oferta de estos factores es significativamente más elástica que la de infraestructura.

### ACTIVIDAD

Sobre esta relación entre demanda y oferta de transporte, los/as estudiantes pueden averiguar cómo ha ido cambiando en las localidades en las que viven o en las cercanas, o cómo cambia en distintos momentos del año. También pueden analizar el incremento de otras modalidades de transportes públicos, denomi-

nados de “oferta libre”, (combis, charters, colectivos pequeños y qué dice la legislación vigente al respecto). Una situación donde se hace uso de este tipo de transporte es en los denominados “viajes de compras” en los que se reúnen habitantes de algunos pueblos cercanos para adquirir mercaderías en los grandes centros urbanos.<sup>10</sup>

Estación Terminal Retiro, Ciudad de Buenos Aires. Junio 2011



Fotografía: Valeria Coniglione.

## Distintas formas de atender los problemas del Transporte

Durante las últimas décadas, el paradigma que marcó las políticas de transporte estuvo orientado hacia la organización del tránsito y del transporte de bienes y personas. En este marco, las políticas atendieron principalmente los problemas de ordenamiento de las redes y su expansión, o la congestión en las grandes ciudades. Esta concepción implicaba considerar, por ejemplo, que la respuesta adecuada al problema de la congestión, era la ampliación de la capacidad de las redes viales. Sin embargo, la experiencia demostró que estas acciones, lejos de solucionar el problema, incentivaron un aumento de los niveles de motorización que

<sup>10</sup> Para obtener más información ir al portal de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte: <http://www.cnrt.gov.ar>

reproducían la congestión, ya que cuanto mayor es la capacidad de una vía, más son las personas dispuestas a utilizarla para realizar sus desplazamientos en automóviles particulares.

En los últimos años se está tendiendo hacia un nuevo paradigma en materia de políticas de transporte, que destaca la necesidad de enfocar las acciones hacia un modelo de movilidad sustentable, en términos sociales y ambientales. Se pone el acento en la movilidad más que en las infraestructuras porque este término implica una mirada más amplia sobre las necesidades de desplazamiento de las personas y los bienes, que obliga a los planificadores a redefinir la forma de concebir los problemas y a encontrar nuevas herramientas de intervención.

Esta nueva visión destaca la necesidad de orientar las políticas hacia la equidad, en términos de asegurar la disponibilidad de servicios de transporte a toda la población e incentivar las alternativas menos agresivas con el ambiente, reduciendo la emisión de gases contaminantes y el consumo de combustible fósiles. También destaca la importancia de articular las políticas de transporte con la planificación territorial y la seguridad vial. Al respecto, es muy interesante la experiencia desarrollada por la Provincia de Buenos Aires en la Región Capital (disponible en: [www.regioncapital2020.org](http://www.regioncapital2020.org)).

En este marco, las políticas se orientan a mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de transporte público, a revisar la función de las infraestructuras de transporte y a repensar la organización y el diseño del espacio público y la circulación. Algunas de las intervenciones concretas que se proponen son:

- Carriles exclusivos para transportes públicos, que permitan aumentar la velocidad de los servicios, disminuyendo los tiempos de viaje de los usuarios.
- Extensión de la cobertura de los servicios públicos, incorporando nuevas líneas de micros o colectivos donde no los hay, o extendiendo la red de subterráneos.
- Restricciones para la circulación de automóviles particulares en determinadas zonas o en las horas pico para desincentivar su uso.
- Impulsar el desarrollo de nuevas tecnologías como los vehícu-

los solares, eléctricos, o a hidrógeno.

- Incorporación de carriles exclusivos: para bicicletas (bicisendas) y para los transportes públicos
- Peatonalización de calles urbanas, a fin de incentivar los desplazamientos a pie y restringir la circulación de automóviles (principalmente en las zonas centrales)
- Fortalecer los centros secundarios de las grandes ciudades para evitar la concentración de viajes en pocas áreas atractoras (por ejemplo, el área central)

## El ferrocarril, un caso para el Análisis

A fin de ejemplificar una política pública de transporte, proponemos analizar el caso del ferrocarril. Se considera que se trata de una historia significativa que pone en tensión diversas problemáticas vinculadas a la Educación Vial:

- Presenta distintos modelos de Estado en relación a las políticas de transporte,
- Representa una política de transporte de carácter federal,
- Tiene implicancias políticas, sociales, culturales y económicas que impactan en la vida cotidiana de las personas y en su ejercicio de ciudadanía,
- Complejiza la problemática de la seguridad vial en tanto su desmantelamiento ha implicado un mayor flujo del transporte automotor, convirtiendo a éste en el medio hegemónico para el transporte de bienes y de las personas.

Tal como se menciona en el apartado “Las redes de transporte y el territorio argentino”, la expansión de la red ferroviaria argentina estuvo asociada a la conformación del Estado nacional, a fines del siglo XIX. En 1948, como parte de las políticas públicas de expansión de derechos

sociales, desde otro modelo de Estado, los ferrocarriles fueron nacionalizados. A continuación, se presenta un breve desarrollo del deterioro sufrido por el ferrocarril desde la década del 70 en adelante.

## El desmantelamiento de la red de ferrocarriles Argentinos

Las políticas económicas desarrolladas desde la década de 1970, y consolidadas durante la década de 1990 en la Argentina, representaron un paradigma de crecimiento excluyente. Por un lado, las inversiones en infraestructura se orientaron a potenciar la jerarquización de algunas ciudades, bien conectadas a la economía global y capaces de atraer inversiones extranjeras. Y, por otro, la caída del sustento de las economías regionales, por la apertura de la competencia internacional (competitividad global) y la desregulación de los mercados.

Bajo este mismo modelo, se desarrolló una política de privatización de los servicios públicos que se sustentó en el achicamiento del Estado. Según esta visión, las empresas estatales representaban una carga fiscal por lo que debían estar operadas por el sector privado para mejorar su eficiencia. En este sentido, se replanteó la función de los transportes, siendo el ferrocarril el más afectado por aparecer como un sistema deficitario.

En el marco de un proceso iniciado previamente pero profundizado durante la década de 1990, se decidió concesionar los servicios de ferrocarriles que aparecían como rentables: algunos ramales significativos para el transporte de cargas en los cuales las empresas concesionarias fueron eximidas de brindar servicios de transporte de pasajeros (por ejemplo, Rosario-Bahía Blanca), y los servicios de pasajeros de los ferrocarriles urbanos del Área Metropolitana de Buenos Aires. La visión de los servicios como un “negocio” supuso que se privilegiara la rentabilidad, siendo la racionalidad del sector privado una garantía de eficiencia en términos económicos, que llevó a desactivar los servicios que articulaban las zonas poco pobladas del país y con economías deprimidas.

Desde este señalamiento se quiere destacar la necesidad de analizar las relaciones entre los procesos económicos, políticos y sociales y los procesos territoriales para comprender el rol de los transportes en este entramado.

El origen del desmantelamiento del sistema ferroviario argentino está asociado a las transformaciones de las estructuras productivas regionales y a la competencia que significó el crecimiento del uso de los camiones para el transporte de cargas. Asimismo, este desmantelamiento profundizó los impactos que para muchos pueblos significaron las transformaciones de cada modelo económico (del modelo agrario exportador al modelo de sustitución de importaciones, primero, y al modelo neoliberal de apertura, después).

La red de ferrocarriles aparecía como el soporte de una economía basada en la exportación, con un diseño de conectividad entre los puertos y las zonas productivas, que fue alterado con el desarrollo industrial, la expansión de la red de caminos, y el crecimiento de los camiones como modo de transporte predominante para la producción. Durante muchos años los ferrocarriles se sostuvieron a través de subsidios por su importancia como medio barato para el transporte de pasajeros y por su función social como servicio público. Pero la expansión de la red de caminos significó un despliegue de vías que potenció al transporte de carga por camiones, al permitir una cobertura territorial más amplia que la red de ferrocarriles. Así, el tren fue apareciendo como un modo de transporte que prestaba un servicio limitado y costoso, es decir, poco eficiente en términos de rentabilidad.

En la década del 90' se cuestionaba la utilidad de subsidiar a todos los servicios públicos por su costo económico, sin poner en valor su función social y la responsabilidad del Estado de sostenerlos. En este esquema, los ferrocarriles sufrieron un ajuste estructural: se concesionaron los servicios que funcionaban en los ramales rentables, y se abandonaron los ramales que no lo eran. *"Ramal que para, ramal que cierra"*, fue la frase que plasmó una política activa de desmantelamiento del ferrocarril de larga distancia, ya que se planteaba que todo ramal que no estuviera en activo funcionamiento debía cerrarse. Pero este hecho señalaba también que había economías regionales en crisis, indicaba una definición política de no intervenir sobre la crisis de estas regiones, implicaba una decisión sobre el rol del Estado, y la consolidación de una lógica de com-

petencia de mercado que no concebía a los transportes como un servicio público necesario para los ciudadanos, ni como soporte de las actividades productivas, sino que lo concebía como un costo económico.

El cierre de ramales implicó el cierre de innumerables estaciones, dejando librada a su suerte la vida de muchos pueblos, con un impacto radical para muchas economías locales. No es el cierre de un ramal el que de forma lineal provocó la crisis de los pueblos, sino el complejo entramado de abandono político y la concepción económica de progreso basada en la eficiencia económica y la competitividad.

En algunos casos, la declinación e incluso extinción de la actividad ferroviaria provocó impactos directos sobre las dinámicas económicas locales. Es el caso de aquellos pueblos donde una parte mayoritaria de su población dependía directamente de la actividad ferroviaria, es decir, los trabajadores ferroviarios y sus familias. Este impacto fue mayor donde se habían instalado los talleres de mantenimiento y reparación del material rodante de la empresa Ferrocarriles Argentinos, por ejemplo en la localidad tucumana de Tafi Viejo.

Acerca de este punto, se propone ver:

El documental sobre Los Talleres De Tafi Viejo “Las Huellas Del Progreso”  
 Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=Z2i6RJMSCus&feature=related>



Publicidad de la municipalidad de Tafi viejo “La vuelta del tren”

<http://www.youtube.com/watch?v=VGkWiLqBzOc&feature=related>



### ACTIVIDAD:

A los fines de profundizar la temática y de vincularla con la vida cotidiana de las personas de la propia comunidad, se sugiere, en los casos en que sea posible, entrevistar a personas que hayan estado o estén vinculadas a la actividad ferroviaria o sean o hayan sido usuarias de la misma.

## El ferrocarril en la Actualidad

En el modelo de desarrollo de la Argentina actual, basado en una economía que incentiva la producción, y donde el rol del Estado vuelve a aparecer como un actor que acompaña las estrategias de crecimiento económico y asume la responsabilidad de asegurar los derechos de los ciudadanos, los transportes recuperan su función como soporte de las actividades productivas y como servicio público de pasajeros.

Atado a las estrategias de integración del territorio argentino y con los países de MERCOSUR, se ha comenzado a plantear la necesidad de recuperar la red de ferrocarriles, a fin de fortalecer un sistema de transporte multimodal, es decir que los transportes se constituyan como una sistema integral facilitando las articulaciones entre la red fluvial y terrestre, y entre los distintos modos de transporte terrestre.

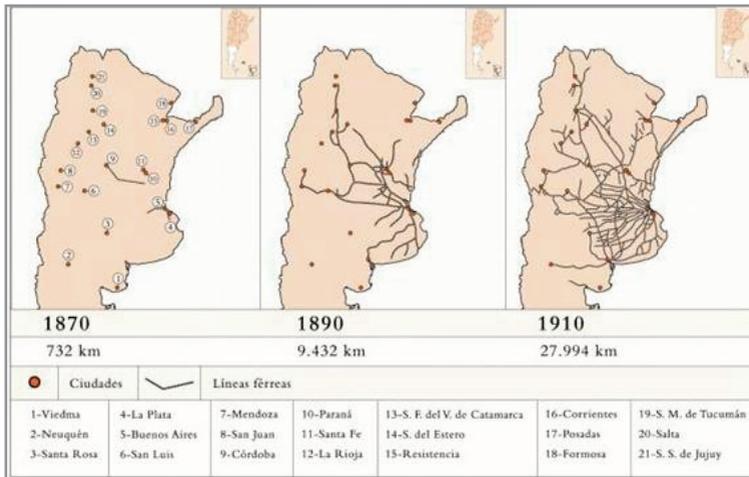
Bajo este paradigma, se han realizado avances significativos en la recuperación de la red ferroviaria, incentivando la reconstrucción y modernización de algunos tramos de la red que cuentan con ventajas comparativas y competitivas para el transporte de cargas, que permitirían reposicionar a los ferrocarriles como opción, por sus ventajas económicas, ambientales y como herramienta de ordenamiento de la circulación vial. En este sentido, se destaca el proyecto de circunvalación ferroviario de la ciudad de Rosario, la recuperación del ramal deteriorado por la laguna La Picasa, entre otros.

Estas medidas facilitan la articulación de las regiones con los principales puertos exportadores y abren la posibilidad de recuperar servicios de pasajeros sobre la misma infraestructura. Asimismo, se han puesto en funcionamiento talleres ferroviarios, como los Talleres Ferroviarios de Taffi Viejo, que permite el desarrollo de modelos de trenes propios como el tren de doble piso desarrollado por la empresa Emprendimientos Ferroviarios S.A. (EMFER) que se ha utilizado para mejorar la capacidad del ferrocarril Sarmiento en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

A continuación se presentan posibles actividades e imágenes para acompañar el análisis del caso:

Se propone comparar el desarrollo de la red ferroviaria argentina en los diferentes periodos y el mapa de rutas nacionales de la actualidad. Se sugiere considerar las ventajas económicas, ambientales y sociales del ferrocarril y especialmente las ventajas en relación a la seguridad vial y el flujo del tránsito: este tema puede ser un objeto de debate e investigación por parte de los alumnos/as que incluya relevamientos de artículos periodísticos, datos estadísticos y entrevistas que pueden buscarse en Internet.

Desarrollo de la red ferroviaria entre 1870 y 1910



Fuente: Educ.ar

# Mapa de rutas y caminos actual

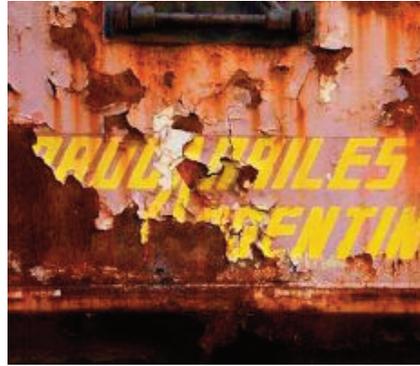


Fuente: Vialidad Nacional

A partir de la observación de las imágenes, se propone trabajar con los alumnos/as acerca del rol del Estado en los diferentes momentos históricos (1948/1995; 1989/2003), la extensión y calidad de servicios del ferrocarril y su incidencia en el crecimiento económico y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.



Tapa del diario Clarín,  
1 de marzo de 1948



Infografía diario Clarín

## Recursos

Páginas de organismos públicos implicados en la regulación del transporte:

- Agencia Nacional de Seguridad Vial:  
<http://www.seguridadvial.gov.ar>
- Vialidad Nacional:  
<http://www.vialidad.gov.ar/>
- Comisión Nacional de Regulación de Transporte de Argentina:  
<http://www.cnrt.gov.ar/>
- Consejo Federal de Seguridad Vial:  
<http://www.mininterior.gov.ar/ansv/CFSV/index.html>
- Programa de Fortalecimiento de la Educación Vial:  
<http://www.educacionvial.gob.ar/>

