

Actores clave del sistema de transporte público del Gran La Plata. Barreras y oportunidades como factores para la mejora del sistema

Arregui, Camila*
Vázquez Wlasiuk, Camilo**
Aón, Laura Cristina***

Resumen

El sistema de transporte público automotor en la ciudad de La Plata enfrenta actualmente serias deficiencias en calidad, cobertura y capacidad para satisfacer la demanda. Este problema surge ante la falta de planificación integral entre movilidad y el desarrollo urbano, la pérdida de control municipal sobre el transporte, la discontinuidad en la gobernanza local, el fortalecimiento del sector empresarial y el impacto de las políticas de subsidios a la oferta, sumado al comportamiento especulativo empresarial desde 2002. Se aplica la teoría de redes sociales para estudiar las interacciones y el poder de los actores sociales clave, construyendo un mapa que identifica relaciones y barreras estructurales y que dificultan soluciones integradoras. El presente trabajo analiza el sistema de transporte público en el periodo 2015-2023, donde se reconocen cuatro procesos problemáticos: los posicionamientos asimétricos de los actores económicos con el Estado, las capacidades de organización limitada de la autoridad de aplicación, la desarticulación entre actores estatales de las esferas local, provincial y nacional, que inciden en el transporte público y la voz ausente de los usuarios. Se presentan recomendaciones para una reestructuración orientada a una mejora del sistema de transporte con una gestión integradora y participativa.

Palabras clave: Actores Sociales, Transporte Público, Movilidad Urbana, Ciudad de La Plata.

^o <https://doi.org/10.52292/j.rug.2024.33.2.0077>

* Arquitecta. Becaria doctoral de investigación del CONICET. Instituto de Investigación y Políticas del Ambiente Construido. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (IIPAC-CONICET-UNLP). Email: arreguicamila@gmail.com

** Diseñador en Comunicación Visual. Profesor en Diseño en Comunicación Visual, Universidad Nacional de La Plata. Becario doctoral de investigación del CONICET. Instituto de Investigación y Políticas del Ambiente Construido. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (IIPAC-CONICET-UNLP). Email: vvcamilo@gmail.com

*** Doctora en urbanismo. Magíster en Paisaje, medio ambiente y ciudad, Universidad de Chile. Arquitecta, Universidad Nacional de La Plata. Profesora investigadora UNLP Categoría III. Instituto de Investigación y Políticas del Ambiente Construido. CONICET (IIPAC-CONICET-UNLP). Email: laura.aon@gmail.com

Key Actors in the Public Transport System of Greater La Plata. Barriers and Opportunities as Factors for System Improvement

Abstract

The public transport system in the city of La Plata currently suffers from significant deficiencies in quality, coverage, and its capacity to meet demand. These issues stem from a lack of integrated planning between mobility and urban development, the erosion of municipal control over transport, discontinuity in local governance, the increasing influence of private sector actors, and the impact of subsidy policies on supply, exacerbated by speculative business practices since 2002. Social network theory is applied to study the interactions and power dynamics among key social actors, mapping relationships and structural barriers that hinder integrative solutions.

Examining the public transport system from 2015 to 2023, the analysis identifies four critical issues: the asymmetric positions of economic actors in relation to the State, the limited organizational capacity of the regulatory authority, the lack of coordination among state actors at the local, provincial, and national levels, and the absence of user representation. The study concludes with recommendations for a comprehensive restructuring of the transport system through integrative and participatory management.

Keyword: Social Actors, Public Transport, Urban Mobility, City of La Plata.

Introducción

La movilidad urbana adquiere una relevancia creciente en la agenda pública mundial, y particularmente en América Latina, una región marcada por un desarrollo urbano acelerado. Este crecimiento impulsa diversas tendencias de movilidad, muchas de las cuales generan efectos negativos en materia de ambiente. La rápida motorización individual transforma los patrones de viaje, con impactos negativos que afectan la calidad de vida de los habitantes. El aumento del tiempo de viaje, las emisiones contaminantes y los siniestros viales son problemas comunes en casi todas las grandes ciudades de la región (Barbero, 2015). Estos efectos perjudican a la población en general y en particular, a los sectores de menores recursos, donde la falta de accesibilidad agrava la fragmentación urbana.

A medida que las ciudades crecen, aumentan las demandas de servicios básicos que el Estado asegura para satisfacer las necesidades de la vida urbana. Sin embargo, los cambios políticos y económicos de las últimas décadas dificultan la gestión y planificación de la movilidad urbana, especialmente en ciudades con expansión de baja densidad, lo que provoca que la provisión del servicio de transporte público sea compleja. Para abordar esta situación, resulta necesario analizar esta red de relaciones entre gobiernos nacionales y locales, usuarios y empresarios. Este es un ámbito de política pública particularmente complejo, dada la diversidad de modos de desplazamiento que lo componen y la multiplicidad de actores involucrados.

Las distintas formas de movilidad se configuran como “prácticas sociales de viaje que combinan deseos y necesidades de desplazamiento con la capacidad de satisfacerlos” (Gutiérrez, 2012, p. 57). Estas dinámicas definen las condiciones de accesibilidad de los diferentes grupos sociales, tanto para ellos como para sus bienes. En este contexto, el derecho a la movilidad implica el acceso equitativo a todos los modos de desplazamiento (Herce, 2009). Para alcanzar estos objetivos, es necesario que el Estado implemente prácticas de fiscalización y supervisión junto a los actores operativos, asegurándose de conocer las demandas, denuncias y preocupaciones de los usuarios. Esto exige una gestión constante de aspectos operativos, económicos, funcionales, políticos y territoriales para ofrecer un sistema de movilidad que fomente la integración urbana.

En Argentina las políticas locales de transporte se enfocan principalmente en resolver problemas puntuales y de corto plazo, como ajustes de recorridos, construcciones de tramos de carriles exclusivos de buses e instalación de paradas. Así también, se priorizan estrategias dirigidas al uso del automóvil, específicamente para garantizar un mayor flujo y generar mayores superficies urbanas destinadas a estacionamiento (Aón et al., 2017; Barbero y Bertranou, 2019).

No obstante, existen gobiernos que impulsan y desarrollan planes estratégicos territoriales y multiactorales, los cuales involucran desde la esfera nacional,

provincial y municipal, hasta el gremio y empresas de transporte. La ciudad de Mendoza desarrolla, en el marco de su Ley de Ordenamiento Territorial, normas que organizan la movilidad urbana, con políticas integrales complejas de desarrollo y mejora del sistema de transporte.

La ciudad de Rosario cuenta con una tradición de planificación urbana, transporte y accesibilidad. En los últimos años, el municipio desarrolla un Plan Integral de Movilidad, enmarcado en un Plan Sectorial, donde el transporte se considera un eje estructurador de los lineamientos estratégicos de la ciudad. Este plan incluye el Pacto de Movilidad, que promueve un sistema de desplazamiento sustentable, accesible y eficiente, en compromiso con los ciudadanos.

En contraste, la ciudad de La Plata desarrolla una planificación sectorial de la movilidad sin marco normativo alguno y sin participación social. Como consecuencia, la ciudad se expande hacia la periferia en áreas de baja densidad monofuncional, socioeconómicamente segregadas y con falta de servicios de transporte, lo que provoca un aumento del uso del automóvil privado.

La principal política que sostiene a la red de transporte público en La Plata es el esquema de compensaciones económicas a la oferta y la demanda, que otorgan los gobiernos nacional y provincial. A pesar de esto, el déficit del sistema persiste y enfrenta distintos desafíos. En primer lugar, ofrecer un buen servicio en la expansión urbana de baja densidad. En segundo lugar, el reto económico de los subsidios a los operadores para los tramos recorridos sin pasajeros. Por último, el desafío social de garantizar la movilidad de los grupos sociales de bajos ingresos, al tiempo que se busca desarrollar un sistema de transporte público que sea accesible y equitativo para todos los usuarios.

El gobierno local necesita recuperar su poder para fiscalizar el transporte, así como desarrollar infraestructuras en las zonas periféricas y rurales donde es difícil acceder, esperar o transitar, tanto para los colectivos como para peatones. De acuerdo con criterios generalizados de sostenibilidad, un buen sistema de transporte debe estar diseñado, planificado y orientado hacia los modos masivos motorizados e individuales no motorizados para disminuir la congestión vehicular, la siniestralidad vial y la contaminación ambiental. Deben existir, además, formas de gobernanza con estructuras institucionales y normativas sólidas que apoyen las visiones y planes de una movilidad urbana sostenible. No obstante, la falta de capacidad y experiencia de las instituciones “plantea enormes dificultades en la promoción del transporte urbano sostenible” (ONU - Hábitat, 2013, p. 5).

En este marco, el trabajo utiliza el enfoque de la teoría de las redes sociales para mapear las interacciones y el poder de los actores del sistema de transporte público de La Plata, con el objetivo de identificar conexiones, barreras y oportunidades para implementar soluciones integradoras. El mapeo se basa en una triangulación

de información de fuentes secundarias y entrevistas semiestructuradas a actores del transporte local, con las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los principales objetivos de gestión del gobierno municipal para el transporte público? ¿Cuáles son los objetivos de las empresas concesionarias del transporte? ¿Qué actor posee mayor influencia sobre la agenda pública local? ¿Cuáles son los actores cuyos comportamientos tienden a la mejora del sistema y cuáles responden a lógicas individuales que obstaculizan la mejora de dicho sistema? ¿Cuáles son las principales necesidades y expectativas de los usuarios? ¿De qué manera sus opiniones se reflejan en la planificación del sistema de transporte?

Se parte de la hipótesis de que la deficiencia del transporte público en la ciudad de La Plata es producto, no solo de cuestiones técnicas y económicas, sino también de desbalances y conflictos en la interacción, comportamientos, lógicas y posicionamientos de los actores del transporte público.

Marco teórico

En este sentido, la cuestión de la movilidad no es únicamente un problema de transporte y uso del suelo, sino también un asunto relacionado con los negocios de actores privados y la capacidad del Estado para incidir en ellos en beneficio de la sociedad. De acuerdo con Touraine (1984), los actores sociales se entienden como sujetos colectivos, portadores de valores y poseedores de recursos que les permiten actuar dentro de una sociedad, con el objetivo de definir los intereses de sus miembros y/o de los individuos que representan, para dar respuesta a las necesidades prioritarias.

La acción de estos actores está determinada por las relaciones de poder y la estructura social en la que se encuentran inmersos, lo que subraya la importancia de comprender sus vínculos relacionales y contextuales. Desde esta visión, el análisis a partir de la teoría de las redes sociales surge como enfoque multidisciplinar el cual combina conceptos matemáticos, sociológicos y antropológicos para analizar las relaciones e interacciones entre los actores de un sistema específico. Según Borgatti y Halgin (2011), la teoría de las redes se refiere a los mecanismos y procesos que interactúan con las estructuras de los actores para promover ciertos resultados entre individuos o grupos. Así, los actores sociales no son entidades autónomas, sino que dependen y están influenciados por sus vínculos relacionales, los cuales configuran oportunidades y barreras para sus acciones.

Lozares (1996) define a las redes sociales como un conjunto delimitado de actores vinculados entre sí a través de relaciones de diverso tipo, como las transferencias de recursos, interacciones y relaciones organizacionales. La teoría distingue dos componentes de la red: por un lado la forma refiriéndose a la estructura abstracta

de las relaciones, y por otro lado, el contenido que hace referencia a la sustancia material de las relaciones como recursos, información y apoyo social.

Para analizar las dinámicas sociales de un sistema, es fundamental tener en cuenta tres elementos clave. Primero, los actores sociales, que incluyen tanto entidades individuales como colectivas (individuos, empresas y organismos gubernamentales) que interactúan dentro de una red. Segundo, los lazos relacionales, que son los vínculos que los conectan y constituyen la unidad de análisis en la teoría de las redes sociales. Tercero, las estructuras formadas por estas conexiones, como díadas, tríadas y grupos que revelan patrones más amplios de interacción.

Un aspecto clave en la teoría de las redes es la posición del actor dentro de la red que determina su acceso a recursos y su capacidad de influencia en el entorno. Según Sparrowe et al. (2001), los actores ubicados en posiciones estratégicas dentro de la red poseen un mayor peso y un mejor acceso a recursos lo que facilita la obtención de información relevante, apoyo social y otros beneficios que aumentan su capacidad de influir en el sistema específico. A través de esta teoría, es posible identificar patrones constantes de relaciones que configuran el sistema organizacional del transporte y ayuda a visualizar las barreras y facilitadores en las dinámicas de cooperación entre los actores involucrados.

Caso de estudio

La ciudad de La Plata, capital de la provincia de Buenos Aires, se encuentra a 49 km al sudeste de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fundada en 1882 como una ciudad planificada con un diseño ortogonal y espacios públicos, La Plata ha experimentado una evolución significativa durante las últimas cuatro décadas. Este proceso ha sido impulsado por el crecimiento demográfico y la creciente demanda de suelo urbano, un fenómeno que comparte con otras ciudades argentinas como Córdoba, Mendoza y Rosario (Cortizo et al., 2021). Estos factores han transformado a la ciudad, que pasó de ser una ciudad compacta y bien delimitada, a convertirse en una metrópoli fragmentada con límites territoriales en constante expansión. Actualmente, es el principal centro político, administrativo y educativo de la provincia de Buenos Aires, además de constituir el núcleo del Gran La Plata, un aglomerado urbano que incluye las áreas urbanas de los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada (Fig. 1). Según el censo de 2022, la ciudad cuenta con 772.618 habitantes, mientras que el Gran La Plata alcanza una población de 938.287 habitantes.

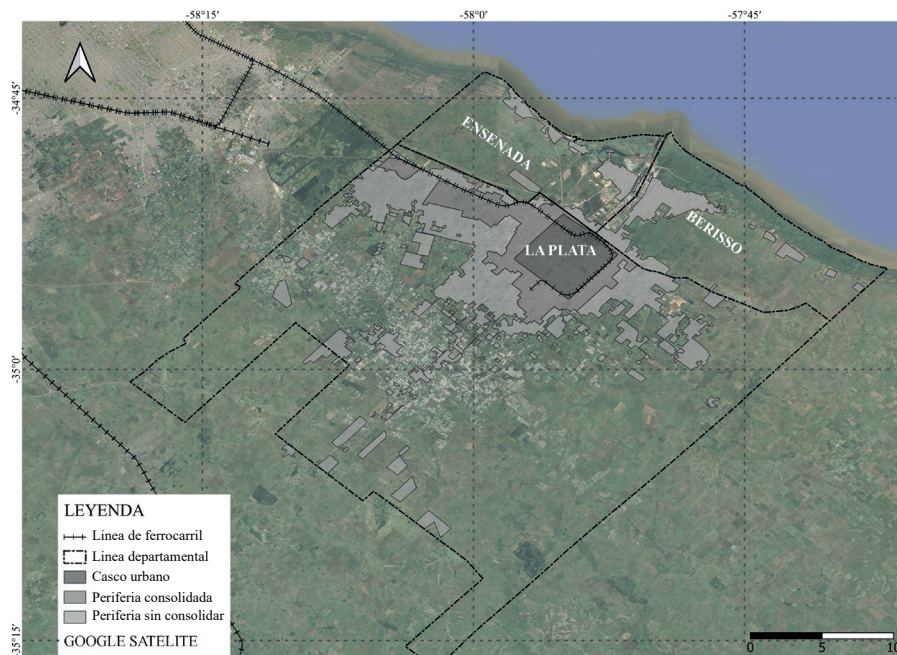


Figura 1. Gran La Plata conformada por las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada. Fuente: elaboración propia

El sistema de transporte público ha evolucionado de manera paralela al desarrollo urbano de la ciudad. Este se originó en la década de 1930 como una iniciativa privada, cuando en 1934 comenzaron a otorgarse las primeras concesiones municipales para conectar el área central con los barrios periféricos y los partidos vecinos (Cola, 2015). En sus inicios, coexistía y competía con el sistema de tranvías, lo que provocaba la superposición de recorridos al tiempo que ofrecía una diversificación en la oferta de transporte.

Sin embargo, la competencia entre estos dos modos, junto con la decisión política de abandonar el sistema tranviario en 1966, consolidó al colectivo como el medio predominante de transporte para la población. A partir de ese momento, las empresas comenzaron a construir una estructura organizativa que favoreció la concentración de recursos y el control operativo. Esta consolidación fortaleció el rol de las empresas operadoras, permitiéndoles negociar desde una posición ventajosa durante las transformaciones históricas que se fueron sucediendo.

En paralelo, los gremios también consolidaron su influencia, cuyo papel se centra en la lucha por los derechos laborales de los choferes. Este creciente poder sindical marcó un punto de inflexión en la dinámica de las relaciones laborales, lo que obligó a las empresas a replantear ciertas estrategias frente a sus empleados.

De esta manera, el sistema de transporte público, sin competencia de otros modos (a excepción del tren), continuó su crecimiento en las áreas centrales, con líneas operadas por distintas empresas que competían entre sí por los recorridos más rentables de la ciudad. Para 1980, el sistema resolvía el 65 % del total de los viajes diarios. Sin embargo, la concentración de actividades en el área central y la superposición de recorridos comenzaron a generar problemas de congestión, mientras que las periferias enfrentaban un servicio deficiente (Dirección de Transporte Municipalidad de La Plata, 1996). A lo largo de la década de 1990, las políticas de ajuste estructural y la falta de subsidios provocaron una significativa pérdida de usuarios del sistema masivo, lo que aceleró el proceso de deterioro que aún persiste.

La reestructuración del Sistema Urbano de Transporte (SUT) propuesta por la Dirección de Transporte municipal e implementada en junio de 2002, marcó un cambio importante respecto al sistema anterior. La reforma incluyó una racionalización cuantitativa que redujo en un 35 % los kilómetros recorridos diariamente. No obstante, esta medida careció de consensos con empresarios y gremios, lo que derivó en conflictos y fragmentó a la ciudad, en zonas operadas por diferentes empresas. Este esquema exacerbó la desconexión de las áreas periféricas y fomentó la congestión en el área central, mientras que el transporte informal como el remis, absorbió parte de la demanda insatisfecha.

La planta urbana de la ciudad se dividió en cinco áreas principales: Norte, Sur, Este, Oeste y Casco (Fig. 2). Esta zonificación se basó en la cobertura de las líneas de transporte público, cuyo nombre corresponde a la región que recorren. Aunque esta división buscaba evitar la superposición de líneas y optimizar los servicios municipales, no logró eliminar completamente las interferencias con las líneas provinciales, lo que dejó algunas áreas desconectadas, posteriormente cubiertas por estos servicios adicionales.

La implementación del Sistema de Pago Electrónico del Transporte, denominado Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), en el año 2013 generó un cambio favorable para el Estado en materia de control operativo; gracias a la información digital detallada que el sistema produce sobre indicadores como pasajero/kilómetro, recaudación y flota circulante. Esta información ha servido como base para la planificación y el ordenamiento de la liquidación de subsidios a las empresas concesionarias. Actualmente, el sistema SUBE se encuentra implementado en más de 300 ciudades argentinas.

En este marco de tensiones, los usuarios han tenido que ajustar sus necesidades de movilidad a las limitaciones del sistema y a sus capacidades para solventarlas. Entre 2015 y 2023, el área de planeamiento municipal llevó a cabo una encuesta en el año 2022 con el objetivo de conocer la opinión de los ciudadanos sobre el transporte público colectivo automotor y así detectar problemas para optimizar su uso en la ciudad.



Figura 2. Zonificación del Sistema Urbano de Transporte (SUT) en La Plata. La ciudad se subdivide en cuatro áreas según las rutas de transporte: Norte (azul), Sur (rojo), Este (amarillo) y Oeste (verde) y Casco (gris). Fuente: elaboración propia basada en el informe del diario El Día, 2006.

No obstante, a pesar de los esfuerzos, las preguntas no alcanzaron la cantidad ni la representatividad territorial necesaria para conocer en profundidad los principales déficits del transporte y sus causas, lo que impidió el desarrollo de políticas efectivas de fiscalización y control.

En ese momento, el gobierno local enfrentó tres problemáticas centrales. En primer lugar, la escasa capacidad de intervención en la organización empresarial, siendo las empresas las que poseen un rol dominante frente a la planificación y función del servicio. En segundo lugar, la deficiencia de servicios e infraestructura vial y urbana que responden de manera inadecuada a las demandas de la población. En tercer lugar, la desarticulación interjurisdiccional lo que incluye, por un lado, la falta de coordinación con los municipios contiguos (Fig. 1) que dificulta la elaboración de un plan unificado de movilidad. Por otro lado, la falta de coordinación con el gobierno provincial, responsable de la mitad de la oferta de transporte de pasajeros que opera en la ciudad.

Actualmente, tres grupos empresarios concentran la operación del sistema de transporte, repartiendo de manera desigual sus recorridos entre el municipio y la provincia, en la que cada uno de los grupos posee líneas de ambas jurisdicciones. De esta manera, se configura un sistema con baja competitividad con caracterís-

ticas de cuasi-monopolio. Esta situación beneficia a los operadores en detrimento del sector público, que ha perdido capacidad de fiscalización y control. Como consecuencia, se observan sistemáticos incumplimientos en la prestación de los servicios contratados y subsidiados, lo que incluye la disminución de frecuencias, recorridos, paradas y cantidad de unidades en circulación (Observatorio de Movilidad Urbana del Gran La Plata [OMUGLP], 2013).

En este contexto, los usuarios sufren un déficit, colapso y congestión en las áreas centrales, frecuencias de servicios por debajo de las contratadas, tiempos de espera crecientes e inciertos, periferias desabastecidas y déficit de la infraestructura. Aunque, durante el período 2015-2023 el municipio se encontraba en elaboración de un nuevo pliego licitatorio para el transporte público, al finalizar dicha gestión, la propuesta y los criterios de diseño aún permanecen desconocidos.

En este complejo entramado, la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) emerge como un actor social y académico de gran relevancia en el ámbito de la movilidad urbana. La UNLP ha promovido e implementado diversas iniciativas destinadas a mejorar la conectividad especialmente para la población universitaria. Proyectos como el bus eléctrico en el campus universitario, las líneas de transporte público universitario y el Tren Universitario han logrado conectar el 90 % de los edificios académicos, a fin de ofrecer una alternativa de transporte eficiente y sostenible.

Abordaje metodológico

Como se mencionó anteriormente, se toma como objeto de estudio al entramado de actores del sistema de transporte público de La Plata el cual se entiende como una estructura interconectada y dinámica. Los nodos (actores) y los enlaces (relaciones) se analizan en dos niveles, macro y micro, lo que permite identificar patrones de interacción, desigualdades en el dominio territorial y oportunidades de reconfiguración para una mejora desde una perspectiva sistémica.

En cuanto a los niveles de análisis, en el nivel macro se analiza la estructura global del sistema de transporte público con el objetivo de construir mapa de actores que intervienen y sus principales conexiones. Se toman como indicadores clave la centralidad de los nodos, su conexión de acuerdo al rol que posee cada actor y la identificación de grandes grupos.

El nivel micro examina las relaciones y dinámicas en profundidad entre los actores clave. Aquí se desagregan los grandes grupos, ya que se entiende que los integrantes de estos poseen características distintas. Para este caso, se realizaron entrevistas semi-estructuradas a los actores relevantes (Secretaría de Planificación de la Municipalidad y Empresa de Transporte).

El entramado de actores involucrados en el sistema experimenta variaciones a lo largo del tiempo debido a múltiples factores, como los cambios en la administración gubernamental, las transformaciones internas de los operadores, y las situaciones en el contexto social, económico y político del país. Por lo anterior, se establece como marco temporal de análisis el período comprendido entre los años 2022 y 2023. Este recorte coincide con el último año de gestión del intendente de la ciudad (2015-2023).

Este estudio es relevante porque, durante estos años, se han planteado soluciones a las problemáticas mencionadas a través de un plan estratégico para la ciudad de La Plata con proyección al año 2030. Dentro del apartado de movilidad, se definen lineamientos para mejorar la infraestructura, aumentar la conectividad y fomentar la sostenibilidad en el transporte público. No obstante, los problemas identificados persisten e incluso se han agravado en algunos casos, debido a la falta de desarrollo de políticas específicas de fiscalización.

Nivel Macro

En este nivel de análisis resulta fundamental comprender la interacción entre los diversos actores que intervienen en su planificación, gestión y operación. Se representan sus intereses divergentes y las tensiones en la configuración de un sistema de transporte que impacta de manera desigual en el territorio y en la población.

El primer paso para construir el mapa de actores consiste en determinar quiénes intervienen en el sistema de transporte público de La Plata. Se distinguen seis actores principales, cada uno con lógicas e intereses distintos (Fig. 3):

1. Instituciones gubernamentales: tanto locales como provinciales y nacionales responsables del diseño y control del transporte público, pero que enfrentan desafíos históricos de fragmentación administrativa, pérdida de poder de policía y limitada capacidad de regulación frente a las empresas operadoras.
2. Empresas operadoras: que, motivadas por lógicas de rentabilidad, consolidan posiciones de ventaja en el sistema, acentúan desigualdades territoriales y comprometen la prestación del servicio.
3. Usuarios: quienes experimentan los impactos directos de las deficiencias del sistema en términos de accesibilidad, frecuencia y calidad del servicio.
4. Choferes: intermediarios directos entre las empresas y los usuarios. De manera frecuente enfrentan condiciones laborales que se ven influenciadas por las políticas del sector y por la relación de poder entre los actores del transporte.
5. Gremios: cuya participación es esencial para visibilizar las condiciones laborales y operativas de los choferes.

6. La universidad: en este caso la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), se destaca como un actor singular en la ciudad ya que impulsa iniciativas innovadoras de transporte y movilidad estudiantil que promueven modelos más inclusivos y sostenibles.

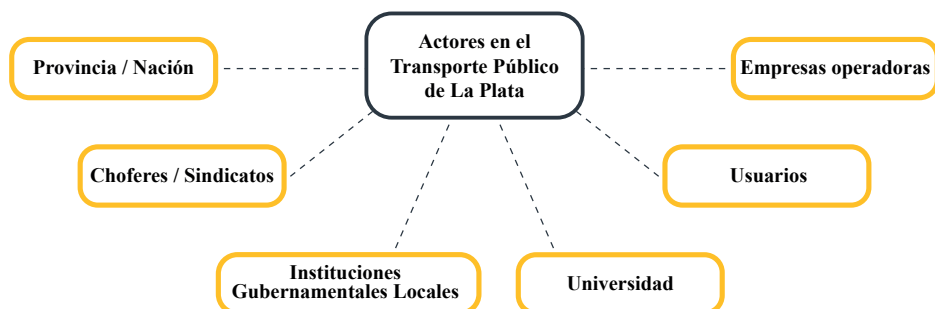


Figura 3. Actores del transporte de la Ciudad de La Plata.

Fuente: elaboración propia.

A partir de esta identificación, se procede a construir el mapa de actores macro (Fig. 4). En el mapa, las empresas operadoras se agrupan como un sector homogéneo, consolidándose como el actor con mayor influencia en el sistema. Esto refleja su capacidad de incidir tanto en las decisiones operativas como en las políticas públicas, a través de mecanismos como la negociación de subsidios y la gestión de los servicios. Al no diferenciarse los roles específicos dentro de las empresas, se refuerza la idea de un bloque dominante que concentra recursos, control operativo y poder de negociación frente a otros actores.

El municipio desempeña un rol clave en la planificación, el control y la regulación del transporte. Pero en el contexto actual, éste enfrenta limitaciones debido a la pérdida histórica de su capacidad regulatoria, lo que afecta su poder de influencia frente a las empresas. En cambio, el gobierno provincial y nacional tienen una participación más orientada a la provisión de subsidios y el diseño de políticas macro, lo que tiende a desconectarse de las necesidades de la población local.

También, el mapa incluye a los usuarios y choferes. Los primeros, además de ser los principales beneficiarios, asumen un rol pasivo/ausente frente a las decisiones estructurales. Los segundos, se posicionan como intermediarios directos entre los usuarios y las empresas. Se encuentran organizados sindicalmente, lo que les permite luchar por la defensa de sus derechos laborales y las condiciones de trabajo.

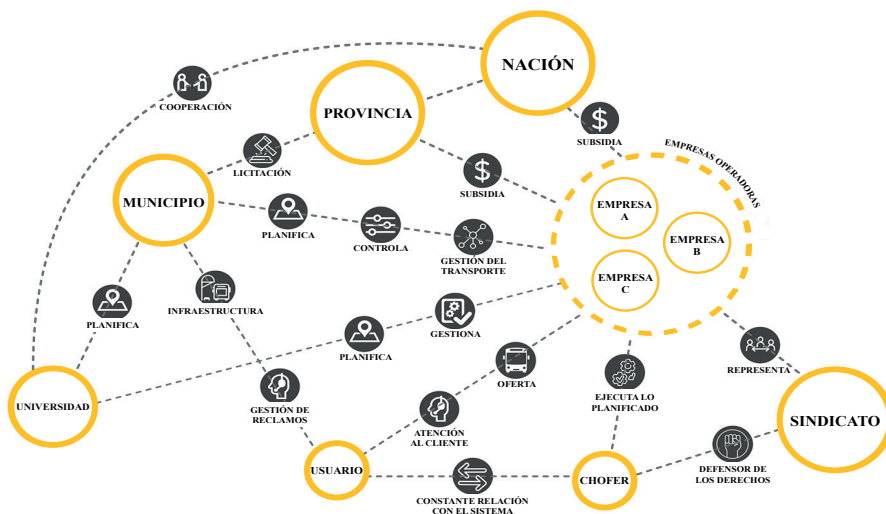


Figura 4. Mapa de relaciones de los actores del transporte de la Ciudad de La Plata. Fuente: elaboración propia.

Nivel Micro

Este nivel de análisis permite descomponer el grupo homogéneo de las empresas y examinar en profundidad las relaciones individuales entre las tres empresas que operan el sistema. Un aspecto destacable del sistema de transporte en la ciudad de La Plata es el papel predominante de las líneas provinciales, que atienden aproximadamente la mitad de la demanda de movilidad urbana. Asimismo, se evidencia cómo las dinámicas de poder y la distribución desigual de recursos entre las empresas locales y provinciales influyen en la capacidad y funcionamiento del sistema frente a las necesidades de movilidad urbana de la población. Se reconoce que cada empresa posee una jerarquía y capacidad de influencia diferente dentro del sistema, lo que impacta en sus relaciones con otros actores y entre ellas (formas de gestión empresarial, la forma de vincularse con el gobierno local).

Se conformaron entrevistas semi estructuradas a actores clave del sector público y privado. Se realizaron solo dos debido a que el resto de las empresas de transporte no respondieron al llamado o simplemente se negaron a realizar la entrevista. En este sentido, se respaldó la información con fuentes secundarias para representar todas las miradas.

Se realizaron entrevistas con la secretaria de la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de La Plata y del sector privado, al presidente de la empresa municipal de mayor jerarquía, pero con un menor rol dentro del poder político.

Para garantizar el anonimato esta última será denominada como, empresa A. Así mismo, las otras empresas operadoras serán referidas como empresa B (de mayor jerarquía entre las líneas provinciales) y empresa C (con menor influencia local, pero una destacada relevancia territorial al operar en todo el Área Metropolitana de Buenos Aires - AMBA).

Las entrevistas se centraron sobre dos objetivos principales: (I) Conocer en profundidad al actor entrevistado, sus lógicas, qué actividades desarrolla dentro del sistema y cómo se organiza; (II) Conocer y entender cuáles son las relaciones entre los actores, cuáles son las barreras, problemas comunes y las potencialidades que se reconocen. Para ello, se definieron los siguientes ejes temáticos: (a) Composición y organización; (b) Relación con usuarios; (c) Relación con Municipio; (d) Relación con Empresas y (e) Relación con Universidad.

La realización de dichas entrevistas proporcionó información valiosa sobre las dinámicas y desafíos del sistema de transporte en La Plata, así como las interacciones entre los diferentes actores involucrados. A través de los ejes temáticos establecidos, se buscó obtener una comprensión detallada tanto de la estructura organizativa de cada actor como de las relaciones y tensiones que emergen en la interacción entre ellos.

Análisis de resultados

Las respuestas de los entrevistados permitieron identificar tanto los desafíos que enfrenta el sistema, como las estrategias que se implementan para abordarlos. A continuación, se presenta un análisis de los resultados relacionados con la organización y composición del mismo, las relaciones con los usuarios y los problemas que surgen en el marco de la gestión del transporte público a fin de construir un mapa de actores micro, que refleje la situación real del sistema.

En cuanto a la organización y composición, la secretaria de Planeamiento comentó que sus objetivos son (Comunicación personal, octubre 2022):

... jerarquización del transporte público para que realmente sea utilizado por mayor población y empezar a tener una movilidad más sustentable (...) fundamentalmente garantizando que el peatón y el usuario, tenga en claro cuáles son los servicios disponibles y garantizando también la equidad en la cobertura.

Por otro lado, la empresa A expresó: “lograr que la seguridad vial y el cumplimiento de las reglamentaciones sea un concepto común de todos los integrantes” (Comunicación personal, octubre 2022).

Las principales reglamentaciones vigentes para el transporte público, como la cantidad de servicios, la flota y las frecuencias comprometidas por los empresarios, no son de acceso público ni se obtuvieron a través de entrevistas realizadas. No obstante, las encuestas realizadas por el Observatorio de Movilidad Urbana del Gran La Plata (OMUGLP, 2013; OMUGLP, 2020) evidenció incumplimientos de servicios en distintos momentos y áreas de la ciudad. Los empresarios suelen atribuir estas fallas a la congestión de tránsito, una problemática bajo responsabilidad y competencia de la municipalidad.

Respecto a las relaciones con los usuarios, los entrevistados indicaron que mantienen una buena relación. Por un lado, la Secretaría de Planeamiento emitió en 2022 una encuesta “...para que los usuarios puedan opinar sobre el transporte...” (Comunicación personal, octubre 2022). Uno de los problemas centrales que se abordó en ella es el tema del horario pico. Al respecto la secretaria comentaba “...en horas pico, evidentemente tenemos los micros colapsados y después hay mucha franja horaria en la cual los micros van semi vacíos...” (Comunicación personal, octubre 2022).

Por su parte, la empresa A expresó preocupación por los usuarios y detalló una serie de proyectos dedicados al mejoramiento del servicio con el objetivo de que “...se sientan seguros al ser transportados...” (Comunicación personal, octubre 2022). La empresa se encuentra en constante desarrollo de sus propias encuestas para conocer el nivel de satisfacción, aunque no considera este servicio suficiente para mitigar las quejas ante la falta de frecuencias.

En términos de la relación con el municipio, la empresa A expresó que “El poder concedente a nosotros nos está permanentemente monitoreando o por lo menos eso es lo que nosotros sentimos. Entonces de alguna manera tratamos de evacuar sus inquietudes, sus necesidades” (Comunicación personal, noviembre 2022). En ese sentido dejó ver que entre ellos existe una relación poder concedente - empresa operadora. En contraste, si bien la empresa B no accedió a ser entrevistada, fuentes secundarias de información han demostrado que el vínculo entre la misma y el municipio es más cercano en términos de comunicación.

Por su parte, la Secretaría de Planeamiento tuvo una responsabilidad centralizada respecto del transporte y de otros aspectos relevantes, con una relación de fuerte verticalidad respecto de las áreas específicas de transporte, al respecto la secretaria señaló que “somos los que regulamos y podemos planificar y tener el diseño de la normativa pero, sin el consenso y sin la mirada de todos los sectores no creo que lleguemos a buen puerto” (Comunicación personal, octubre 2022).

En cuanto a la relación entre empresas, la empresa A planteó que “somos empresas totalmente independientes una de las otras y cada una tiene sus intereses. Creo que, por supuesto que somos empresas que estamos asociadas a Cámaras de Transporte,

(...) pero que de alguna manera mantenemos sí, conversaciones”. (Comunicación personal, noviembre 2022). Al contrastar información de fuentes secundarias, se evidenció que existen ciertas tensiones entre las empresas como por ejemplo con la superposición de los recorridos de las líneas.

La empresa A demostró estar en constante relación con la universidad a través de proyectos y acuerdos, comentando que “la universidad tiene know-how (...) importó toda la tecnología, el motor, las baterías y nuestra gente la está ahora ensamblando”, en referencia al proyecto del colectivo eléctrico. En cuanto al municipio, en la entrevista la secretaria de la Secretaría de Planeamiento detalló que “tratamos de buscar información en instituciones locales y no, que nos den herramientas para alimentar los que nosotros venimos analizando” (Comunicación personal, noviembre 2022).

Las entrevistas realizadas al Municipio y a la empresa A evidenciaron la complejidad de las relaciones entre los distintos actores del sistema de transporte. Estas proporcionaron elementos del comportamiento de las otras empresas operadoras que no se entrevistaron. El análisis reveló que las interacciones que se suponían recíprocas, como las representadas en gris en el mapa de actores macro (Fig. 3), no ocurren de la misma manera ni con la misma intensidad entre los grupos de actores o al interior de estos.

En este sentido, fue necesario individualizar a cada empresa, reconociendo los contextos específicos en los que operan y las diferencias en sus interacciones con los mismos actores. Asimismo, se identificaron tensiones y conflictos entre las empresas, así como alianzas y afinidades diversas y particulares de cada una. Estas relaciones se expresaron en el nivel de colaboración observado o declarado, que varía desde acuerdos informales de colaboración hasta convenios y proyectos conjuntos, además de la implementación de políticas coordinadas. La Figura 5 refleja la posición de los diversos actores respecto de las tres empresas.

En la figura 5, se observa que los usuarios se encuentran en primer nivel de cercanía respecto de la empresa A. Esto se debe a la cantidad de proyectos y actividades que la empresa realiza en pos de mejorar el servicio a los usuarios. Al respecto la empresa A comentó que:

En el año 2020 con la pandemia, la empresa diseñó un sistema de alerta de ocupación por GPS, para no saturar las unidades y poder transportar a todos los usuarios en ese momento. También diseñó y puso en funcionamiento una app para que los usuarios sepan los recorridos de los colectivos, como también los horarios y las paradas. (Comunicación personal, noviembre 2022).

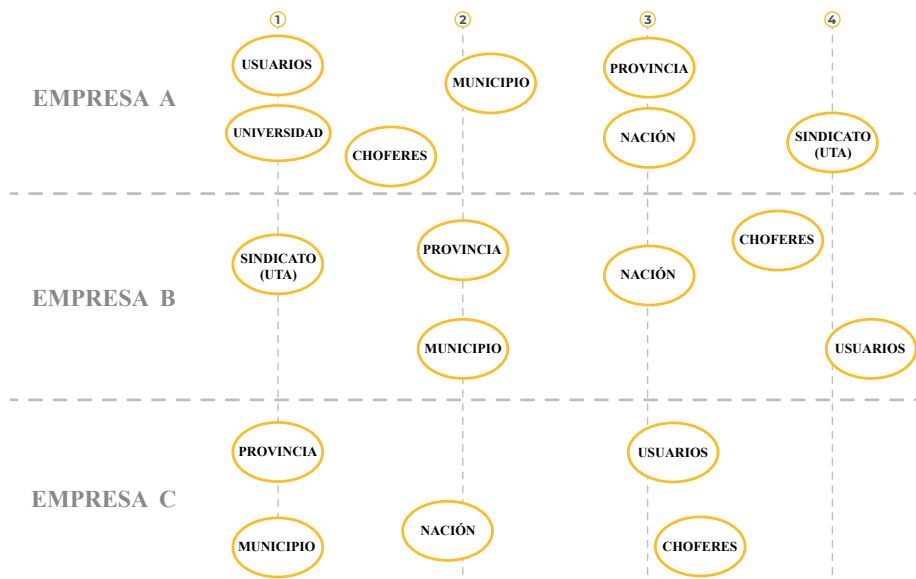


Figura 5. Esquema de alianza-afinidades de los actores del transporte de la ciudad de La Plata. Fuente: elaboración propia.

En el mismo nivel, se ubica la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) que está en constante colaboración con la empresa A, a partir de acuerdos y proyectos firmados, como la conversión de unidades a batería de litio, las líneas universitarias de colectivos (Fig. 5). La empresa en la entrevista comentó que:

En el inicio del proyecto del colectivo eléctrico, el Centro Tecnológico Aeroespacial (CTA) de la Facultad de Ingeniería fue el que aportó los elementos mientras que la empresa puso el colectivo. La Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), el Ministerio de Transporte de la Provincia de Buenos Aires y el Municipio de la Ciudad de La Plata están involucrados en la formulación de regulaciones para que el colectivo pueda circular por la ciudad. (Comunicación personal, noviembre 2022).

A su vez, la empresa A dejó ver que la relación con el municipio era buena, al respecto se refieren:

(...) Digamos hay una relación con el concedente, me parece que es necesario además (...). Se logre o no es necesario este ida y vuelta. Porque nosotros también necesitamos de ellos como para que además estén cerca para actuar rápidamente ante cualquier cuestión (Comunicación personal, noviembre 2022).

Aunque si bien, se nota la relación poder concedente - empresario, la empresa ha comentado la buena predisposición del municipio ante proyectos colaborativos que ha tenido con diferentes organismos como la donación de unidades con motivo de la vacunación por COVID, con el objetivo de llegar a los barrios más periféricos de la ciudad.

Por último, se encuentra el gremio; que como expresó la empresa A en la entrevista “en algunos temas puntuales ejercen por supuesto la representación de sus afiliados” (Comunicación personal, noviembre 2022). La Unión Tranviarios Automotor (UTA) tenía en ese momento permanente relación con los empresarios ya sea por motivos de negociaciones, beneficios o bien reclamos ante algún problema que afecten a los choferes. Lo mismo sucedía con el gobierno local, las negociaciones fueron permanentes y de manera directa.

Al contrario del anterior para el caso de la empresa B, en los primeros niveles de colaboración se ubican los organismos gubernamentales (Fig. 5). En los últimos años, la empresa ha ganado territorio más por procedimientos administrativos en la esfera provincial que a través de procesos licitatorios como se hace en la escala local.

Por otro lado, y según la entrevista a la empresa A (...) “las líneas provinciales se copian de las líneas nacionales y entonces entran a la ciudad como líneas comunales, como líneas urbanas comunales” (...) (Comunicación personal, noviembre 2022). Al contrastar esta información con cartografías diseñadas por el OMUGLP, se evidenció que la empresa B comenzó a operar recorridos provinciales sobre líneas municipales superponiendo unidades y desequilibrando la competencia (Fig. 6 a y b). Si bien no se consiguió la respuesta de la empresa B, al sumar los recorridos municipales y los provinciales, esta empresa creció en los últimos 10 años de tal manera que llegó a ser la principal empresa del partido (Fig. 6).



Figura 6. Recorridos y empresas de transporte durante los años a) 2002 y b) 2023.
Fuente: Elaboración a cargo de Cola, C. sobre la base datos del OMUGLP (2024).

En este contexto, la UNLP no integra el contexto de la empresa B ya que la vinculación es débil. Si bien existe una relación entre ambas por los recorridos universitarios, esta interacción es diferente a la establecida entre la empresa A y la universidad.

Por último, la empresa C mantiene una relación sólida con los organismos gubernamentales, tanto a nivel municipal como provincial, situados en el primer nivel de interacción respecto con Nación (Fig. 5). En contraste, su vínculo con el gremio es limitado, mientras que con la universidad es prácticamente inexistente en este contexto.

Al comparar los entornos, se observó que las relaciones de las empresas con los demás actores están configuradas de manera opuesta. Mientras que en la empresa A los usuarios y la universidad se encuentran en una posición cercana, en la empresa B, estos se ubican en los niveles más lejanos. Esto sugiere que la primera, pese a su tamaño reducido, tiene una mayor integración con los actores clave para su funcionamiento, posiblemente debido a estrategias colaborativas que aplica. En cambio, la segunda con mayor influencia prioriza relaciones con otros actores que no están directamente vinculados a la prestación del servicio.

Además, el análisis permitió identificar patrones relacionales como díadas y tríadas, que revelan dinámicas específicas en estos contextos. En los entornos de cada empresa, la díada usuario - chofer siempre aparece en una posición de cercanía, lo que refleja una relación estrecha y constante en la operación del servicio, pero a su vez son los perjudicados por las acciones del resto.

Por otro lado, la tríada Nación - Provincia - Municipio pone en evidencia un comportamiento dinámico en función de la influencia de cada empresa. Cuando una de ellas cuenta con mayor influencia política, estos actores gubernamentales aparecen en los niveles más cercanos del entorno, lo que podría implicar una mayor articulación institucional o una dependencia directa de los recursos. Esto visibiliza la importancia de las relaciones intergubernamentales en la estructuración de los entornos de las empresas y su impacto en la capacidad de gestión de cada una.

A partir de todo lo analizado, se construyó el mapa de actores micro (Fig. 7), reconociendo los grados de incidencia que los actores que intervienen en el sistema de transporte público de La Plata. Se incluyen aspectos político técnicos (reconfiguración de equipos o cambios de directores), aspectos funcionales (cambios o extensiones de recorridos, incorporación de unidades a las flotas, nuevas prestaciones e infraestructuras, cambios en frecuencias y servicios), y aspectos económicos (en relación con tarifas y subsidios a la oferta y a la demanda).

Las relaciones se representan por las líneas de colores que identifican los vínculos basados en la información proporcionada en el nivel anterior. Las líneas rojas indican interacciones conflictivas, las naranjas señalan colaboración y conflicto, las verdes reflejan relaciones colaboración, y las grises marcan conexiones neutras (Fig.7).

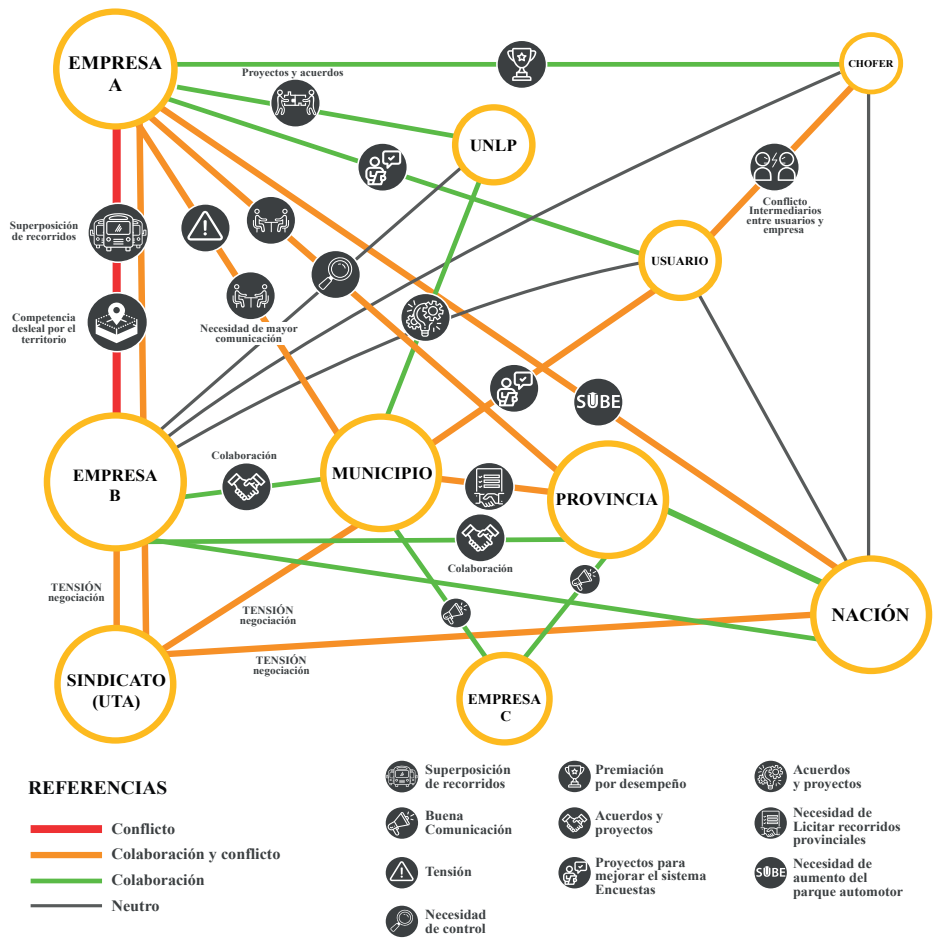


Figura 7. Mapa de actores micro de los actores del transporte de la Ciudad de La Plata. Fuente: elaboración propia.

Del anterior análisis macro y micro, se determinó que los usuarios son los actores más vulnerables debido al actual déficit del sistema de transporte que restringe la accesibilidad, la seguridad, y la calidad del servicio. La falta de fiabilidad, de mantenimiento adecuado y de frecuencia de los servicios tienen un impacto significativo en la capacidad de los usuarios para llegar a tiempo a sus destinos. Por otra parte, si bien existen vías para realizar reclamos por parte del gobierno local, estos no son efectivos a diferencia de los canales de reclamos de las empresas operadoras.

Los choferes por su parte, invisibilizados y de nula participación en la planificación del transporte, son intermediarios directos entre el sistema y los usuarios. Algunas empresas por su parte, los presionan a cumplir con los tiempos de los recorridos, los cuales aun a costa de su tiempo de almuerzo o de descanso, muchas veces son imposibles de cumplir por factores externos a estos (tráfico, congestión

en horas pico). A sabiendas de esta situación, sancionan a los choferes que no llegan a cumplir esas rondas en tiempo.

Cada empresa informa, de manera no siempre eficiente, a sus usuarios respecto de sus servicios y tiempos de arribo. En cambio, el municipio no puede ofrecer esa información a los usuarios actuales y potenciales, sencillamente porque no tienen una aplicación digital que nucleee toda esta información para comunicar a los usuarios. El sistema de GPS de los vehículos es utilizado por los operadores y no por la autoridad de aplicación. En consecuencia, no existen tampoco registros por parte del municipio de los niveles de cumplimiento o no que tenga cada operador respecto de los servicios, frecuencias y flota contratadas.

En este sentido, el municipio no es tampoco estrictamente planificador del transporte, según lo expresa la secretaria de Planeamiento a cargo. Si bien en la actualidad, se encuentra en desarrollo el nuevo pliego licitatorio, no cuenta con los perfiles profesionales necesarios y se ocupa, especialmente, de acompañar extensiones y transformaciones de recorridos que se han aprobado desde la entrada en vigor del último pliego licitatorio 2010. Estas transformaciones han sido traccionadas por los operadores, especialmente la empresa B y la UNLP, con sus demandas de líneas universitarias, y los desarrolladores inmobiliarios al gestionar cobertura para nuevos barrios.

Por último, se observó que los actores económicos y académicos tienen una mayor incidencia en la agenda de transporte que el propio municipio mientras que entre los empresarios, el mayor peso parece tenerlo la empresa B. Esto queda evidenciado en su mayor participación en la extensión de recorridos y absorción de nuevas líneas, y en la consecuente mayor cobertura de territorio (mayor recaudación por kilómetros recorridos y compensaciones que esta empresa tiene por encima de las otras).

La identificación de estos problemas es un factor importante para la formulación de pautas y estrategias; a fin de poder cambiar esta situación y virar hacia un municipio con mayor presencia no solo como regulador sino también como planificador y gestor.

La figura 7 permitió reconocer entonces cuatro procesos problemáticos: los posicionamientos asimétricos de los actores económicos con el Estado; las capacidades de organización limitada de la autoridad de aplicación; la desarticulación entre diferentes actores estatales que inciden en el transporte público y la voz ausente de los usuarios. Estos procesos, combinados a su vez con factores materiales y normativos del sistema, ponen en evidencia un escenario donde el sistema de transporte es deficitario en todos sus niveles.

1. Relaciones asimétricas: este problema entre los actores del transporte es multi-causal. La figura 7 permite entrever que los diferentes recursos accesibles de las empresas, la llegada política de las mismas con el municipio y las relaciones que se establecen entre ellos hace que estas relaciones no se den de la misma forma. La falta de disposición normativa proporcionada en el territorio de las empresas hace que la competencia no sea leal, y que cada vez más en la ciudad se tienda a un escenario de monopolización. Actualmente, la empresa B ejerce un control predominante sobre el mercado y la dinámica de la ciudad.

Esta posición dominante, a su vez, genera una influencia negativa y desproporcionada sobre el resto de los competidores, es decir de la empresa Ay la empresa C. En este sentido, se dificulta la capacidad de competir en igualdad de condiciones.

Por último, la asimetría de relaciones también se manifestó a nivel relación municipal, siendo la empresa B la que mayor influencia política tiene, por lo que podría llegar a presionar para obtener ventajas competitivas y regulatorias, lo que afectará a la competencia del sector.

2. La organización institucional del sector: el esquema de alianzas y afinidades y el mapa de actores micro confirman la falta de planificación integral y la fragmentación institucional del municipio de la ciudad. La gestión del sector no la realiza un organismo sino una red de organizaciones, secretarías y subsecretarías, que dependiendo de las funciones y recursos asignados participan en la formulación e implementación de las políticas. Si bien en las entrevistas realizadas se pudo detectar una buena comunicación dentro de las áreas, el organigrama interno es complejo y muchas veces se evidencia que la toma de decisiones se da de manera aislada y fragmentada entre los subsectores. A su vez, este problema tiene una relación directa con la falta de información integrada no solo interna sino con las empresas, cada una tiene una aplicación digital (app) por lo que afecta la capacidad de formulación de políticas integrales entre diversos ámbitos, dificulta la comunicación y aumenta la fragmentación entre sectores.

3. Desarticulación en los diferentes niveles de aplicación:

- Interjurisdiccional (La Plata - Berisso - Ensenada) e Interestatal (Nación - Provincia - Municipio).
- La coordinación horizontal (entre organismos a nivel municipal).

Siendo un ámbito con diferentes responsabilidades, áreas de competencias y jurisdicciones, se producen muchas veces, problemas de desarticulación y coordinación ineficiente. Aunque las instituciones gubernamentales comprenden las limitaciones de su accionar en cada área de intervención, el alcance de sus competencias se ve afectado por la escasez de recursos o la existencia de múltiples actores decisores.

Esta falta de integración, tanto en el plano operativo como en el físico, es particularmente evidente en el ámbito regional BERP (Berisso, Ensenada, La Plata).

La desarticulación en los niveles de aplicación provoca insuficiencia en la planificación. En el caso de la Región BERP, la falta de coordinación entre los diferentes niveles municipales se ve a nivel de decisiones de infraestructura, rutas y servicios, las cuales no se integran adecuadamente, por lo que se dificulta la creación de un sistema de transporte público eficiente. Los recorridos de las líneas están diseñados para ir de cualquier punto de la periferia al centro de la ciudad, pero la conexión entre barrios periféricos es inexistente, por lo que el usuario debe recurrir al trasbordo.

Ocurren también dificultades en la regulación. En la ciudad de La Plata operan diversas líneas provinciales, las cuales no tienen un pliego licitatorio que regule la prestación del servicio o la ejecución. Por lo que las empresas que concesionan poseen la autonomía para poder diseñar los recorridos de acuerdo a sus intereses, la demanda de los usuarios, entre otras cosas. Esta desarticulación hace que la regulación sea inconsistente y poco efectiva, lo que provoca el incumplimiento normativo y una competencia desleal para las otras empresas.

4. La voz ausente de los usuarios: no solo son los actores más vulnerables frente a las deficiencias del sistema, sino que además carecen de mecanismos efectivos para expresar sus necesidades y reclamos de forma que influyan en las actualizaciones del servicio. Aunque existen canales oficiales para presentar quejas, como líneas telefónicas de atención, o correos electrónicos del municipio, su funcionamiento es poco eficiente. Muchas veces, la respuesta a los reclamos se retrasa tanto o no llegan, que provoca malestar y desconfianza en los usuarios.

En este sentido, la secretaria de Planificación explicó que, actualmente, existen varias vías de comunicación disponibles para recibir reclamos. Según lo expresado:

(...) Recibimos o reclamos, o propuestas o en nuestros medios de la secretaría, correo electrónico o llaman o se acercan. O también hemos recibido a través del whatsapp del 147. Esos son los medios que hoy se utilizan (...) y agrega (...) De hecho, cuando nos llegan algunos reclamos de ese tipo, nosotros automáticamente elevamos a la empresa correspondiente el reclamo. Cada tanto solicitamos reevaluar la situación. O cuando hay hechos de inseguridad en alguna línea de transporte, también remitimos esto al Ministerio de Seguridad (...) (Comunicación personal, octubre 2022).

Sin embargo, a menudo estos reclamos o propuestas no se reflejan en las decisiones estratégicas ni en las actualizaciones del sistema de transporte. Esto indica una desconexión entre los actores que planifican y diseñan servicio y las experiencias

cotidianas de los usuarios, que son quienes enfrentan directamente los problemas como la falta de frecuencia, la inseguridad o recorridos mal diseñados.

Este déficit en la comunicación y la capacidad de influencia de los usuarios resalta la necesidad de implementar sistemas participativos más eficaces ya que actualmente el sistema se encuentra diseñado desde arriba y no reflejan las demandas verdaderas de los usuarios, quienes lo utilizan cotidianamente.

Conclusiones

En conclusión, las interrogantes que se plantearon al principio de este trabajo encuentran respuesta en el análisis realizado, donde se evidencia un debilitamiento progresivo del rol del municipio producto de la histórica pérdida de poder de control frente al fortalecimiento del sector empresarial. Esto ha dificultado el desarrollo de proyectos con enfoque integrador. La fragmentación institucional interna y la desarticulación del municipio de La Plata con las ciudades vecinas y contiguas de Berisso y Ensenada, constituye un obstáculo para la construcción de un diagnóstico que permita la vinculación entre el uso del suelo y el transporte como herramienta para la configuración de una movilidad sostenible. Si bien el municipio en el periodo de análisis (2015 - 2023) contaba con el Plan Estratégico para La Plata 2030 como marco de acción, donde se especifican los objetivos principales en materia de transporte, la gestión no logró implementar el diseño de las redes de infraestructura ni de servicios de transporte que favorecieron una movilidad y accesibilidad homogénea.

A lo largo de los últimos años, el sector empresarial de transporte en el marco de las políticas neoliberales ha ganado una influencia política significativa logrando debilitar las regulaciones estatales. Sin embargo, esta influencia no se da de manera equilibrada entre las tres empresas que operan sobre la ciudad. El análisis evidencia que la empresa B es la que mayor influencia y poder tiene sobre el sistema, lo que configura una competencia desleal frente al resto de las empresas.

El análisis realizado permitió afirmar la hipótesis de que la deficiencia del transporte público en la Ciudad de La Plata no responde únicamente a cuestiones técnicas y económicas, sino también a desbalances y conflictos derivados de la interacción, comportamientos, lógicas y posicionamientos de los actores políticos y económicos involucrados en el sistema. Los mapas desarrollados en este trabajo evidencian una marcada fragmentación entre los actores privados, cuya individualización de intereses obstaculiza la posibilidad de un enfoque integrado en la planificación y gestión del transporte público. Se observó una dinámica en la que cada empresa prioriza intereses particulares, como la maximización de ganancias, por encima de las necesidades de los usuarios.

La falta de coordinación genera ineficiencias en la implementación de políticas públicas destinadas a mejorar el sistema, al tiempo que fomenta conflictos en la asignación de recursos y responsabilidades, además de incentivar una competencia desleal. Este enfoque individualista por parte de las empresas, impide responder de manera eficaz a problemas clave del transporte público, como la baja frecuencia, la inseguridad del servicio o la limitada cobertura en zonas periféricas. En consecuencia, la actuación aislada de los actores privados no solo agrava las deficiencias estructurales, sino que también contribuye a consolidar un sistema de transporte fragmentado y poco eficiente.

A partir de estos resultados, se plantea la necesidad de implementar diversas estrategias para promover una mayor coordinación y eficacia en el sistema de transporte. Entre ellas, se destaca la creación de una mesa de diálogo que reúna a los distintos actores del sector, incluyendo usuarios y choferes, con el fin de visibilizar intereses y fomentar la toma de decisiones conjuntas. Asimismo, resulta fundamental avanzar hacia una planificación integral del transporte que, desde un enfoque articulado, considere a las instituciones gubernamentales de todos los niveles, los distintos modos de desplazamiento (bicicleta, a pie, automóvil) y el desarrollo de una red integrada y complementaria. También, se propone la creación de una base de datos compartida que, mediante una aplicación unificada, facilite tanto a los usuarios como a los actores del sistema el acceso a información centralizada. Finalmente, se resalta la importancia de fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones, recurriendo a herramientas como encuestas, grupos focales y audiencias públicas, para recoger las necesidades y opiniones de la comunidad y orientar las políticas hacia un sistema de transporte más inclusivo y eficiente.

Bibliografía

Aón, L. C., Giglio, M. L. y Cola, C. A. (2017). Patrones modales de movilidad y desarrollo urbano no planificado en la ciudad de la plata. *Revista Transporte y Territorio* (17), 117-144. <https://doi.org/10.34096/rtt.i17.3870>

Barbero, J. A. (2015). Prólogo. En E. A. Vasconcellos, *Transporte urbano y movilidad. Reflexiones y propuestas para países en desarrollo* (pp.11 -14). San Martín: UNSAM Edita.

Barbero, J. A. y Bertranou, J. (2019). *Las políticas de transporte en la Argentina. Los años de la Posconvertibilidad (2002-2015)*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Borgatti, S. y Halgin, D. (2011). On Network Theory. *Organization Science*, 22(5), 1168-1181. Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2260993

Ceballos, M. M. (2004) *Manual para el desarrollo del mapeo de actores claves –MAC*. Recuperado de <https://www.gestiopolis.com/manual-para-el-desarrollo-del-mapeo-de-actores-claves-mac/>Cola, C. A. (2015) *Políticas de transporte y movilidad para la planificación del crecimiento urbano*. Síntesis del trabajo de investigación presentado en el XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente, La Plata.

Cortizo, D, Tarducci R y Frediani, J. (2021). Periferias dispersas: expansión urbana en la ciudad de La Plata en una década (periodo 2010-2020) *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (30). doi: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.30-089>

Dirección de Transporte Municipalidad de La Plata (1996). *El transporte en La Plata. Municipalidad de la ciudad de La Plata*.

Gutiérrez, A. (2012). ¿Qué es la movilidad? elementos para (re) construir las definiciones básicas del campo del transporte. *Revista bitácora urbano territorial*, 21(2) 57-74.

Herce, M. (2009). *Sobre la movilidad en la ciudad. Propuestas para recuperar un derecho ciudadano*. Barcelona: Editorial Reverté.

Lozares, C. (1996). La teoría de las redes sociales. *Papers*, 48: 103-123. Recuperado de. <https://papers.uab.cat/article/view/v48-lozares/pdf-es>

ONU - Hábitat (23 de septiembre de 2013). ONU Hábitat aboga por una red de transporte público sostenible. Noticias Naciones Unidas. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2013/09/1282481>

Observatorio de Movilidad Urbana del Gran La Plata [OMUGLP] (2013). *Encuesta de movilidad urbana para la micro región del Gran La Plata 1993/2003*. Desarrollada en el marco del proyecto de investigación PPID U002 UNLP, dirigido por Mg Laura Aón, IIPAC-FAU-UNLP.

Observatorio de Movilidad Urbana del Gran La Plata [OMUGLP] (2020). *Movilidad y uso del transporte en el Gran La Plata durante la pandemia de COVID 19*. Dirigido por Mg Laura Aón, IIPAC-FAU-UNLP.

Sparrowe, R., Liden, R., Wayne, S. y Kraimer, M. (2001). Social networks and the Performance of Individuals and Groups. *Academy of Management Journal*, 44(2). doi: 10.2307/3069458

Touraine, A. (1984). *Le retour de l'acteur*. París: Ed. Fayard.

Fecha de recepción: 21 de mayo de 2024.

Fecha de aceptación: 14 de diciembre de 2024.

© 2024 por los autores; licencia otorgada a la Revista Universitaria de Geografía. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo los términos y condiciones de una licencia Atribución-NoComercial 4.0 Argentina de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>