

ESTRUCTURA DE LA MOVILIDAD Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE TRANSPORTE EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SEVILLA (1992 – 2003)

ACTUALIZACIÓN HASTA 2011

Este documento consta de varias partes. La primera parte es un análisis de la movilidad en el Área Metropolitana de Sevilla, fechado en 2003 y que cubre el periodo 1992-2003. Esta primera parte va seguida de sucesivas actualizaciones. Esta estructura debe ser tenida en cuenta por el lector o lectora a la hora de valorar las afirmaciones que se hacen a lo largo del texto.

1.- El punto de partida: las inversiones en infraestructura con motivo de la Expo'92:

Podemos decir que la actual estructura de la movilidad en el Área Metropolitana de Sevilla se cimenta en la red de infraestructuras realizada con motivo de la Exposición Universal. La Expo'92 supone la creación en Sevilla y su entorno de una serie de infraestructuras de transporte (SE-30, rondas intermedias, soterramiento de las líneas ferroviarias, etc.), algunas ya contempladas en el PGOU de la ciudad y otras no, que marcan un antes y un después en la estructura de la movilidad metropolitana.

Aunque la parte del león de las inversiones se la llevan los sistemas de comunicación interprovinciales, entre los que destaca el AVE Sevilla - Madrid y la nueva autovía este-oeste de Andalucía, denominada ex-profeso A-92, las inversiones en el entorno inmediato de Sevilla suponen la nada despreciable cantidad de 82.400 millones de pesetas¹, de los que 35.500 van a parar a la red viaria de la ciudad, para cuya gestión se firma en 1986 un convenio tripartito entre el MOPU, la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Sevilla, que es ampliado en 1987. Estas inversiones se traducen básicamente en la construcción, financiada por el MOPU, de una ronda de circunvalación exterior con trazado de autovía, la SE-30, y en la creación de dos nuevas rondas urbanas por el este-sur de la ciudad, la Ronda del Tamargullo y la Ronda Los Remedios - María Auxiliadora - San Francisco Javier, financiadas al alimón por la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento. Además, se lleva a cabo la demolición de la vía férrea paralela al Río Guadalquivir, abriéndose una nueva vía urbana junto a éste, la denominada Nueva Torneo. Asimismo se acondicionan cinco nuevos puentes sobre el Río y la Dársena.

El programa de infraestructuras se completa con actuaciones sobre la vía férrea: traslado de las terminales y soterramiento de la vía a su paso por la ciudad, electrificación y mejora de ésta, accesos del AVE, remodelación de la variante a Huelva, creación de un nuevo ramal este para mercancías (La Negrilla), etc., así como con un nuevo aeropuerto y, sobre todo, con la actuación de enorme importancia urbanística que supuso la prolongación de la dársena del puerto sobre el viejo cauce del Guadalquivir, dando lugar a la actual fisonomía del Guadalquivir a su paso por la ciudad. De todas estas actuaciones hay que destacar, por su importancia para el tema que nos ocupa, el soterramiento de la vía férrea a su paso por Sevilla, lo que da lugar a que se liberen unos

terrenos que son rápidamente urbanizados, dando lugar de hecho a nuevas rondas interiores por el este de la ciudad, intermedias entre la Ronda Histórica a lo largo de las antiguas murallas almohades y las nuevas rondas a que nos referíamos en el párrafo anterior. Asimismo hay que destacar la creación de un “anillo ferroviario” de doble vía electrificada que engloba toda la parte este de la ciudad, sin aprovechamiento para tráfico de viajeros por el momento.

La fuerte inversión en nuevo viario estuvo pensada fundamentalmente para facilitar la fluidez del tráfico, sin prestar apenas atención al transporte colectivo de la ciudad. De hecho, de todas las nuevas avenidas proyectadas y realizadas, solo una, Nueva Torneo, dispone de plataforma reservada para el transporte público. Asimismo, la fuerte inversión en vías férreas no tiene apenas incidencia en la estructura del transporte de cercanías, aunque el tráfico de cercanías se beneficia de la mejora general de las vías, pero sin que se abrieran nuevas líneas de cercanías ni existiera un plan de actuación al respecto, como no existió plan de actuación en lo referente al transporte colectivo en autobuses urbanos o metropolitanos, creación de redes para transporte en bicicleta o apertura de nuevas zonas e itinerarios peatonales.

Tras el enorme esfuerzo de creación de infraestructuras para el automóvil a que nos hemos referido en el apartado anterior, y como no podía ser de otro modo, la participación de los viajes en automóvil privado en el reparto modal de viajes del área metropolitana experimentó un notable aumento, dando un salto porcentual de más de diez puntos (ver Gráfico 1).

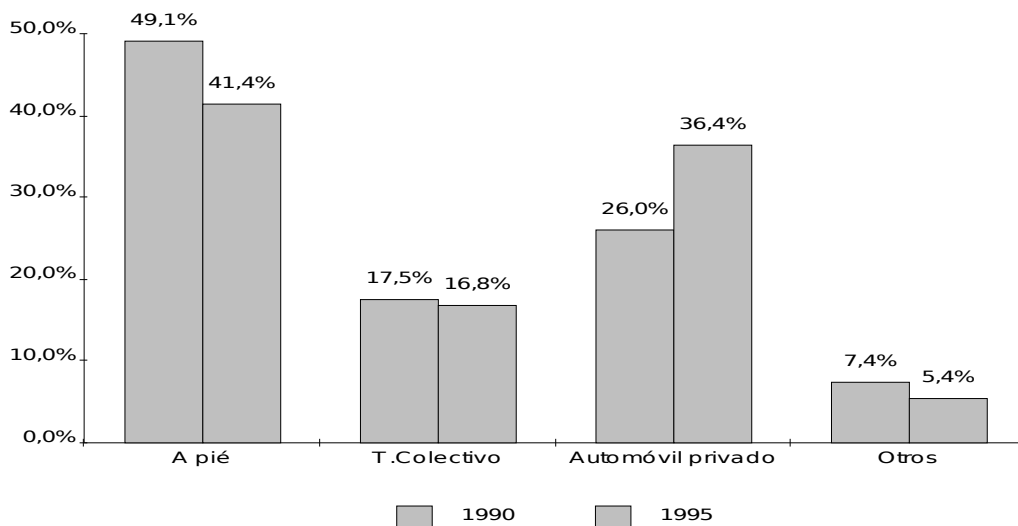


Gráfico 1: Evolución del reparto modal de la movilidad en el Área Metropolitana de Sevilla. Fuente: Junta de Andalucía, Plan Intermodal de Transporte (PIT). Documento *Alternativas de Actuación*. Noviembre 1995.

Este notable incremento colocó a Sevilla a un nivel similar al de otras grandes conurbaciones europeas. Lo sorprendente, por tanto, no es el hecho en sí, sino el lapso de tiempo extramadadamente corto - cinco años - en que se produce el cambio. Otro aspecto notable, al que nos referiremos en los siguientes apartados, es el hecho de que el fuerte incremento porcentual de los viajes en automóvil se realiza principalmente a costa de los viajes a pié, hecho que debemos relacionar, por un lado, con la expansión territorial, mas que demográfica, de la ciudad y el consiguiente incremento de las

distancias recorridas en cada viaje; y por otro, con la pérdida de atractivo de la calle para caminar.

Resulta asimismo interesante constatar como este notable incremento del uso del automóvil privado no redunda en un incremento de la movilidad (medida en viajes por persona y día), cifra que permanece prácticamente inalterada entre 1990 y 1995, sino en un reparto más desigual de ésta, como se comprueba en el Gráfico 2. Este hecho: que la generalización del automóvil no redunda en un aumento de la movilidad total, es por otra parte un hecho generalizado y comprobado por numerosas encuestas en la mayoría de las grandes conurbaciones europeas.

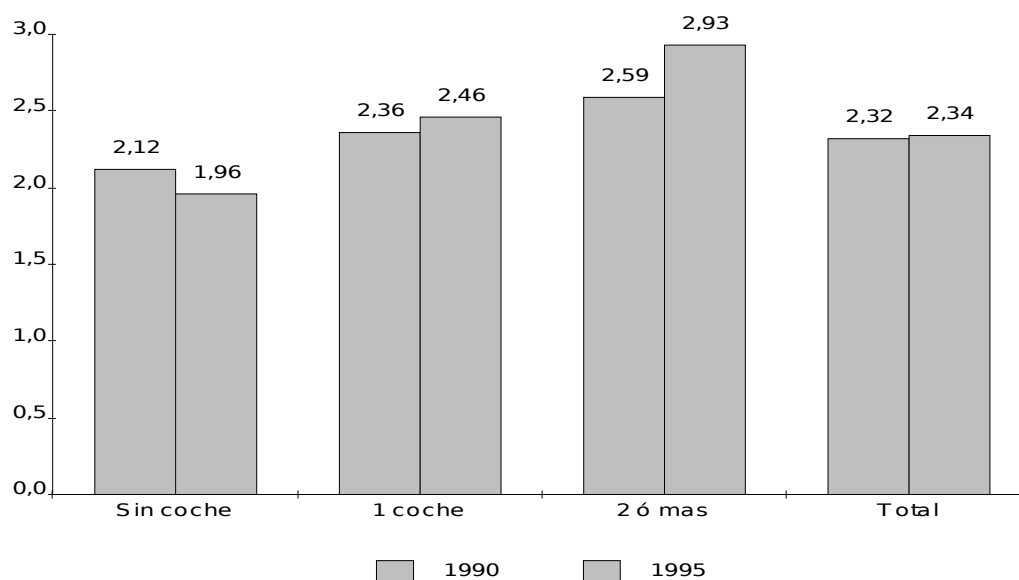


Gráfico 2: Evolución de la movilidad (nº de viajes por persona y día) total y según número de coches en la familia entre 1990 y 1995. Fuente PIT, Documento *Diagnóstico Propositivo*. Febrero 1995.

2.- El “Plan Intermodal de Transportes”

Toda esta situación es puesta de manifiesto con motivo del inicio de la redacción del Plan Intermodal de Transportes de Sevilla (PIT), por la Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía². En el documento de *Alternativas de Actuación* del PIT (nov.1995), la Consejería propone dos escenarios de actuación. En el primero, denominado "tendencial", se supone simplemente que se continúan las tendencias del período 1990-95 sin restricciones de ningún tipo al tráfico privado. En el segundo, denominado "modificado", se introducen políticas activas por parte de los gestores del transporte, con el objetivo de mantener una relación más favorable al uso del transporte público. Los datos relativos a ambos escenarios se ofrecen en el Gráfico 3. La introducción del escenario denominado "tendencial" es más bien retórica, dado que el PIT plantea como uno de sus objetivos "lograr que en el futuro el reparto modal en medios mecanizados sea completamente equilibrado, es decir se llegue al 50/50", aunque "estimamos que llegar a dicho reparto 50/50 debe realizarse de una manera gradual y que el periodo para lograrlo va a ser superior al horizonte del PIT...". De ese modo el escenario denominado "modificado" es el que en realidad se propone como fase transitoria hasta lograr el objetivo del 50/50.

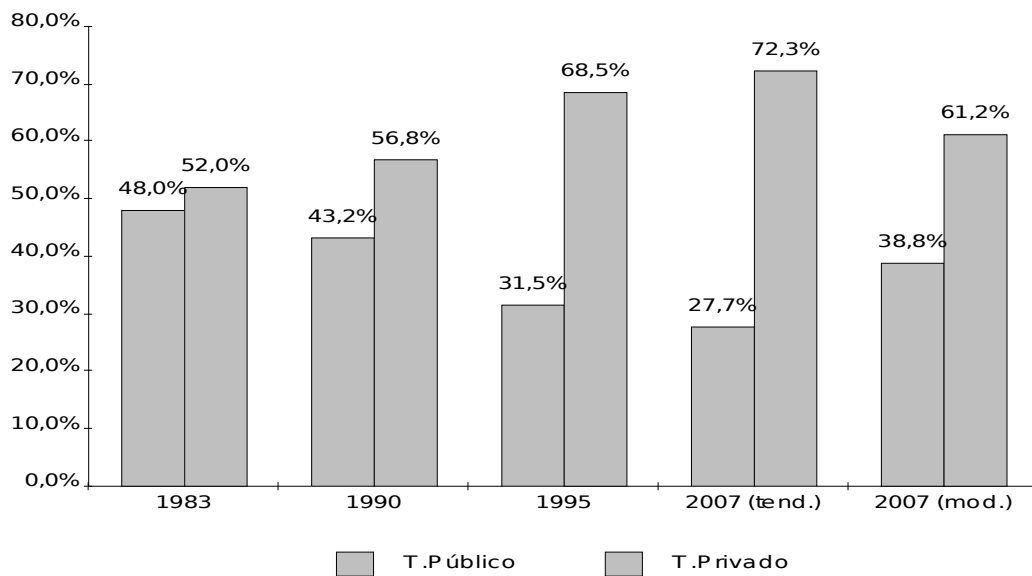


Gráfico 3: Reparto del total de los viajes mecanizados de 1983 a 1995 y proyección para el 2007 según los dos escenarios del PIT. Fuente PIT, *Alternativas de Actuación*, nov.1995

La redacción del PIT de Sevilla por la Junta de Andalucía, así como los PITs de Málaga y Cádiz, supone un notable esfuerzo de planificación y, al menos en principio, un cambio de óptica en muchos sentidos. En primer lugar se opta por un enfoque metropolitano, mucho mas realista que el anterior enfoque meramente municipal. Por otro se trata de elaborar un plan integral que englobe a todos los modos de transporte, tanto públicos como privados, aunque con algunos olvidos de importancia que pondremos de manifiesto mas adelante. Finalmente, el objetivo declarado de invertir la tendencia hacia el predominio del automóvil privado, logrando una mayor participación del transporte público en el reparto modal, supone también un cambio de óptica respecto a fases anteriores del planeamiento, en las que el incremento de la participación del automóvil en el reparto modal (y consiguientemente en el reparto del viario público) se consideraba como un dato de partida al que las políticas de transporte habían de plegarse.

Sin embargo, un somero análisis de las inversiones previstas como necesarias en el escenario "modificado", revela que las inversiones en nuevo viario - 45.300 millones de pesetas - resultan ser muy similares a las inversiones en transporte público (básicamente "metro ligero") - 50.532 millones -, algo que no casa muy bien con el objetivo de favorecer al menconado transporte público frente al tráfico privado, sobre todo si tenemos en cuenta que entre el año 1995 y el 2007 el número total de viajes al día en automóvil privado sólo debería pasar - en el escenario modificado - de 812.000 en 1995 a 844.000 en el horizonte del 2007, es decir un incremento porcentual en torno al 5% que no parece justificar en principio las cuantiosas inversiones previstas para creación de nuevo viario, máxime tras las cuantiosas y recientes inversiones de los años previos a la Exposición Universal. Así pues, cuando descendemos de la teoría a la práctica, nos encontramos con que, pese a las declaraciones de intenciones, los planes de actuación encaminados a generar nuevas vías de comunicación para el automovil privado no aminoran la marcha ni mucho menos.

Finalmente, conviene señalar una de las carencias mas importantes del PIT de Sevilla. Todo plan de transporte que contemple la apertura de nuevas vías y la creación de

nuevos medios de transporte es también un plan urbanístico que condiciona el crecimiento de la ciudad. La apertura o la ampliación de nuevas carreteras, como la nueva autovía de circunvalación SE-40, prevista siquiera sea de modo parcial en el PIT, supone necesariamente un nuevo impulso a la expansión territorial del Área Metropolitana de Sevilla, incidiendo de nuevo en un modelo de ciudad basado en la urbanización dispersa que depende en gran medida para su funcionamiento del automóvil privado.

7.- El Metro

La propuesta "estrella" del PIT en lo que respecta a la remodelación del transporte público en Sevilla fué, con diferencia, el denominado "metro ligero"³. El metro ligero es una especie de tranvía modernizado de plataforma baja que fué en su día definido por el MOPT como "un modo sobre rail, con guiado manual, que presenta porcentajes significativos (al menos el 40%) de reserva o independencia de la plataforma, dependiendo de las características urbanas y de tráfico a lo largo de su trazado, y que permite atender demandas de entre 4.000 y 20.000 pasajeros por hora y sentido, dependiendo, en buena medida, del grado de reserva de la plataforma"⁴. En el caso de Sevilla la plataforma reservada se extendía a todo el trazado y se complementaba con una regulación semafórica que subordina el ciclo semafórico al paso del metro ligero.

El aspecto de la propuesta de metro ligero que mas polémica levantó fue su carácter de modo superficial en plataforma reservada, lo que le convierte en un competidor más por espacio vial de la ciudad, así como su no penetración en el Casco Histórico de Sevilla. Es en este aspecto en el que llovieron las críticas, dando lugar a una agria polémica entre la junta de Andalucía (PSOE) y el Ayuntamiento (PP-PA), partidario de una solución mas "convencional" de metro subterráneo con penetración en el Casco Histórico de la Ciudad. Es sabido que dicha polémica bloqueó por completo la creación de dicho modo de transporte hasta que comienza a desbloquearse con el cambio de alianzas en el gobierno municipal (de PP-PA a PSOE-PA). Se crea entonces la "Sociedad del Metro de Sevilla", políticamente bajo la influencia del PA, y se alcanza un acuerdo Ayuntamiento – Junta de Andalucía para elaborar un nuevo proyecto de Metro y licitar las obras de la línea 1 (la Plata – Eduardo Dato – Puerta de Jerez – Los Remedios - San Juan de Aznalfarache - Mairena del Aljarafe). Dicha primera línea conserva de la propuesta inicial de "metro ligero" su no penetración en el "Casco Histórico" de la ciudad. Entre las novedades figuran el aprovechamiento de los túneles del viejo proyecto de metro de Sevilla (a lo largo de Eduardo Dato) y una cierta vocación metropolitana, que se manifiesta en la intención de prolongar dicha línea 1 hasta Mairena del Aljarafe. Otra importante novedad es el carácter privado de la financiación, en régimen de concesión y con garantías de subvención del billete por las Administraciones Públicas, fórmula hasta la fecha inédita en España y que ha levantado serias suspicacias.

Como resultado de todo este debate, las inversiones en transporte público previstas en el PIT han experimentado un serio retraso, con el daño consiguiente para las previsiones de mejora en el reparto modal transporte público – transporte privado. En consecuencia y pese a la falta de nuevos datos cuantitativos, todo parece indicar que las previsiones del PIT de mejora de esta relación difícilmente van a poderse cumplir.

4.- Otras propuestas: carriles-bus, carriles-bici y "anillo de cercanías".

Mientras la Consejería de Obras Públicas y Transportes elabora el PIT de Sevilla, de la empresa municipal Transportes Urbanos de Sevilla S.A.M. (TUSSAM) de las asociaciones de ciclistas urbanos (*A Contramano*) y de la Gerencia de Cercanías de RENFE parten propuestas que merecen atención. En lo que respecta a TUSSAM, ésta plantea en abril de 1991 una propuesta de red de carriles-bus, aprovechando las oportunidades que se abren con la apertura de las nuevas avenidas y rondas por la ciudad⁵. La propuesta se complementa con una reordenación del transporte público en el interior del Casco Histórico, que contempla la peatonalización de su zona central. Con posterioridad, en noviembre de 1996, TUSSAM vuelve a la carga, planteando una nueva propuesta que complementa y extiende la red de carriles bus y plataformas reservadas solicitada en 1991.

La insistencia de TUSSAM en disponer de una red de carriles bus y plataformas reservadas (o carril-bus protegido mediante bordillo) es consecuencia de la baja velocidad comercial de los autobuses urbanos, que en 1995 era de 13,57 km/hora (12,3 en los tramos púramente urbanos de la red)⁶, consecuencia a su vez de la congestión del tráfico a lo largo de las líneas de autobús. Las posibilidades de aumentar esta velocidad mediante la creación de plataformas reservadas es puesta de manifiesto durante el periodo considerado por el notable aumento de la velocidad comercial, hasta un 38%, en la única vía dotada de plataforma reservada, la calle Torneo. Sin embargo, en 1995 la longitud total de carriles bus y plataformas reservadas al transporte público sólo alcanzaba los 11,3 kms., frente a los 411 kms. totales de la red, de los cuales solo una calle posee plataforma reservada y el resto son carriles bus sin mas separación del resto del viario que la señalización horizontal mediante una raya de pintura blanca. En la actualidad (2003) la situación de indisciplina en lo que respecta a los carriles bus es total, de modo que muchos tramos se han convertido, en la práctica, en bandas de aparcamiento.

Por otra parte, a lo largo de la década de los 90, *A Contramano* presenta una serie de propuestas de creación de infraestructura para bicicletas en la ciudad⁷. Dichas propuestas dan lugar a la inclusión de la bicicleta en diversos planes urbanísticos, entre los que destaca el “Plan Especial de la Bicicleta”, aprobado por el Ayuntamiento de Sevilla en 1994⁸ y la inclusión de algunos carriles-bici en el propio PIT. El resultado de todo ello, sin embargo, no es mas que la creación de una serie de carriles-bici inconexos entre sí, la mayoría de ellos de índole recreativa, que distan mucho de configurar una verdadera red de transporte⁹.

En cuanto a la red de cercanías de RENFE, ésta se benefició marginalmente de las inversiones en infraestructura ferroviaria en los años 87-91. La creación de doble vía electrificada en la única línea de cercanías existente: Lora - Sevilla - Dos Hermanas, así como el soterramiento de la vía a su paso por Sevilla y la creación de nuevos apeaderos en San Bernardo (subterráneo) y en el hospital Virgen del Rocío, permitió que una adecuada gestión de línea se tradujese en un espectacular aumento del número de viajeros, tal y como se muestra en el Gráfico 4. Por otra parte, la creación de un ramal exterior por el este de la ciudad para tráfico de mercancías exclusivamente, también con doble vía electrificada, sugería la posibilidad de establecer un anillo ferroviario de circunvalación por el centro-este de la ciudad, dando servicio a zonas de gran expansión residencial (Sevilla Este con más de 30.000 hab., Palmete, Padre Pío...), y a importantes centros de servicios (Palacio de Exposiciones y Congresos, Universidad Pablo de Olavide, etc...). Finalmente, dicho Ramal Este del anillo ferroviario ofrecía la posibilidad de acceder al antiguo ramal de cercanías hacia Alcalá de Guadaíra, en la

actualidad usado sólo parcialmente para transporte de chatarra a una fundición, recuperándolo como línea hacia aquella población, la tercera en importancia del Área Metropolitana, tras la propia Sevilla y Dos Hermanas.

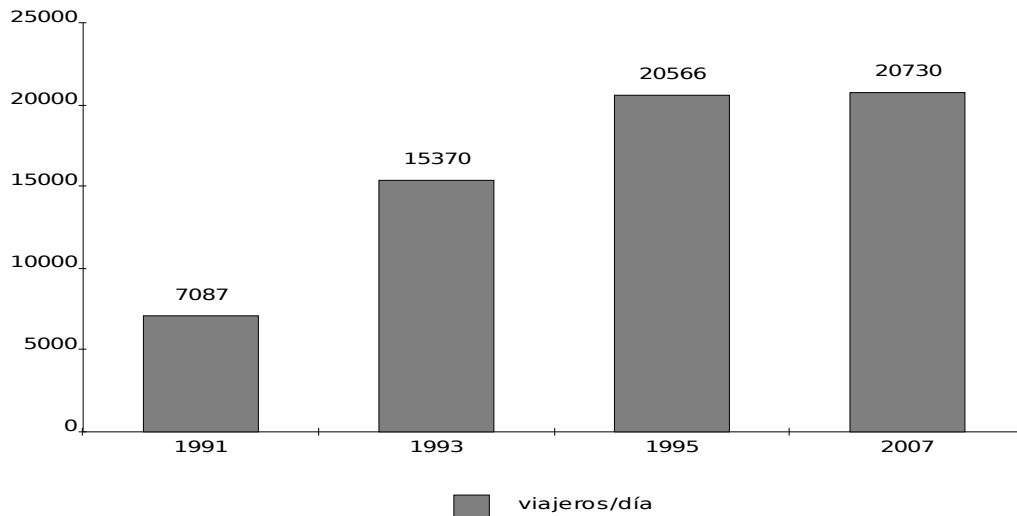


Gráfico 4: Evolución del tráfico de cercanías en el Área Metropolitana de Sevilla y previsiones del PIT para el 2007. Fuente: elaboración propia a partir del PIT, documentos *Diagnóstico Propositivo y Alternativas de Actuación*

Ante esta situación, ya en marzo de 1991 la Gerencia de Cercanías de RENFE elabora un primer informe en el que se ponen de manifiesto estas oportunidades y se sugiere sean incluidas en el PIT en redacción. Asimismo, se sugieren otras actuaciones, entre las que destaca el estudio de la penetración del ferrocarril en las zonas residenciales del Aljarafe al oeste de la ciudad, con más de 100.000 personas en urbanizaciones dispersas y un transporte público muy deficiente, completando así la circunvalación ferroviaria de la misma. Dicho informe es completado y ampliado en sucesivas entregas, disponiendo la Gerencia de Cercanías de un último informe de marzo de 1998, en el que se estudia la utilidad social y la viabilidad económica de la propuesta de ferrocarril de circunvalación centro-este, cuyo coste de inversión se evalúa en 1.500 millones de pesetas¹⁰. Finalmente, tras un largo paréntesis, el Ministerio de Fomento anuncia en febrero de 2003 el inicio de las obras de dicha infraestructura.

Como puede verse, el transporte ferroviario de cercanías, la bicicleta y el autobús urbano de Sevilla han corrido en los últimos años una suerte similar al "Metro": polémicas inútiles, retrasos injustificados y falta de inversiones reales. Sólo la infraestructura viaria para el automóvil privado permanece inmune a todos esos avatares, cumpliéndose con creces los planes de inversión al respecto.

5.- Los "inexistentes" desplazamientos en modos no motorizados.

¿Qué ocurre mientras tanto con los viajes a pie? Pese a que, como se pone de manifiesto en el Gráfico 1, el verdadero trasvase de desplazamientos que se produce en el quinquenio 90-95 se realiza entre los viajes a pie y los viajes en automóvil privado y pese al objetivo declarado del PIT de disminuir el peso de los viajes en automóvil privado en el reparto modal, la realidad es que ni en el escenario tendencial ni en el modificado se hace previsión alguna acerca de la evolución de los viajes a pie en el Área

Metropolitana. Es preciso recurrir a la elaboración propia para tener una idea de la evolución prevista de los viajes a pié en los escenarios del PIT. Centrándonos en el escenario modificado y partiendo de la hipótesis, confirmada en numerosos estudios no solo de Sevilla sino de otras áreas metropolitanas europeas, de que la movilidad medida en viajes por persona y día permanece básicamente constante en el tiempo; y conociendo las previsiones de número absoluto de desplazamientos en automóvil privado y en transporte público, así como de aumento de la población del Área Metropolitana contenidas en el PIT, es posible deducir el reparto modal entre viajes motorizados y no motorizados en el escenario modificado previsto por el PIT (ver Gráfico 5).

Del análisis de la gráfica se deduce que la aparente dismunición del impacto ecológico del transporte en el Área Metropolitana de Sevilla, que parece deducirse del Gráfico 3, no es tal, pues lo que en realidad se produce (mas bien “se hubiese producido”) es un aumento de los viajes en medio motorizado a costa de los viajes a pié. De hecho, de los cálculos se deduce que, en el escenario modificado, el porcentaje total de los viajes en medio motorizado aumenta del 53,2% en 1995 al 63% en el 2007, a costa de los viajes a pié. Los viajes en automóvil aumentan ligeramente de 1995 al 2007, aunque el gran aumento previsto es para los viajes en transporte público, que pasan de un 16,8% en 1995 a un 25,2% en el 2007. En definitiva pues, pese a la intención proclamada de disminuir el peso de los viajes en automóvil privado, el escenario modificado del PIT lo único que hubiera alcanzado, caso de cumplirse las previsiones, habría sido un amplio trasvase de desplazamientos del modo "a pie" al transporte público, dejando prácticamente inalterados los desplazamientos en automóvil privado. Por supuesto el resultado real ha sido aún mas favorable al automóvil privado, como se verá mas adelante

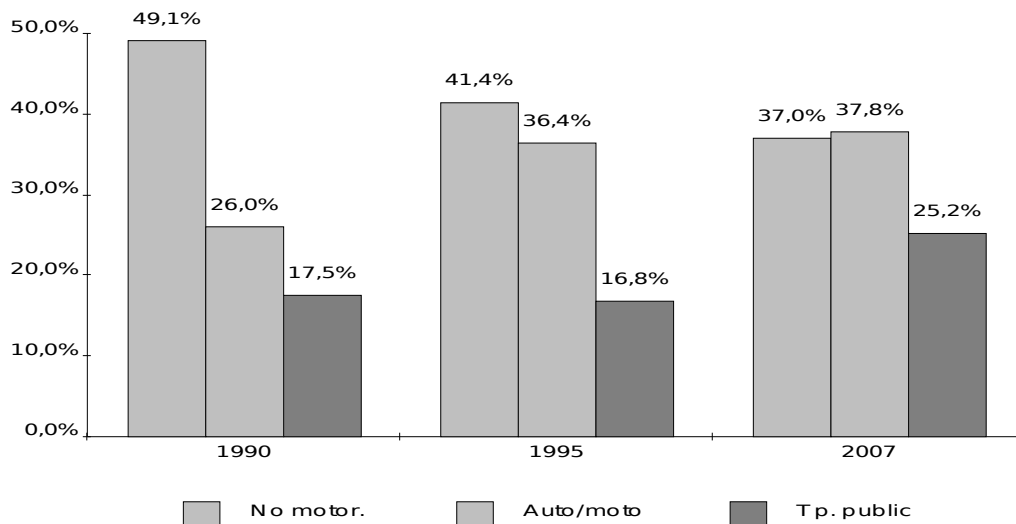


Gráfico 5.- Reparto modal entre viajes motorizados y no motorizados entre 1990 y 2007 (escenario modificado). Fuente: elaboración propia a partir de datos del PIT

Sin duda habrá quien piense que, de todos modos, éste ya habría sido un logro importante dada la tendencia actual. Pero en cualquier caso queda claro que en ninguno de los escenarios del PIT, tendencial o modificado, se prevé una inversión de la tendencia dominante hacia el aumento del peso porcentual de los desplazamientos motorizados y/o en automóvil privado en el Área Metropolitana de Sevilla.

En lo que respecta a la parte propositiva del PIT, los planes de peatonalización, creación de proximidad y fomento de los viajes a pié brillan por su ausencia, quedando reducido todo a un apartado de media página en las *Alternativas de Actuación* (de un total de 165) titulado "El Peatón". En cuanto a la consideración de los viajes a pié por parte del Ayuntamiento de Sevilla, hay que decir que fué casi nula o meramente anecdótica, con actuaciones – como la supuesta “peatonalización” de la Calle Albareda – que rozan el ridículo.

Digamos pues, como conclusión de este apartado, que el aumento porcentual o, al menos, la no disminución de los desplazamientos en modos no motorizados, no se plantean en ningún momento entre los objetivos de las políticas de transporte, ni por la Junta de Andalucía ni por el Ayuntamiento de Sevilla. En el caso del PIT tales desplazamientos son olvidados hasta el punto de no aparecer ni siquiera en las previsiones. Este enfoque contradice, sin embargo, las tendencias mas recientes expresadas por la Comisión Europea sobre el transporte¹¹, en las que se propone una política integrada de potenciación del transporte público junto con los desplazamientos a pié y en bicicleta.

6.- La movilidad en el proceso de redacción del nuevo PGOU de Sevilla.

Con el inicio del siglo XXI se inicia también en Sevilla la redacción del nuevo Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Sevilla. El proceso de redacción comienza con un amplio debate ciudadano que culmina en la redacción de un documento de Pre-Avance¹², que pretende recoger las conclusiones de dicho debate. En lo referente a la movilidad urbana, dicho documento recoge algunas de las sugerencias surgidas durante el debate e introduce otras nuevas.

En conjunto, el citado documento ofrece pocas novedades sobre lo ya dicho en anteriores planes: se recogen las anteriores propuestas de metro, anillo de cercanías, redes de caril-bici y carril bus, acompañadas de una fuerte apuesta por un aumento de las infraestructuras viarias para uso del automóvil privado. Se trata, por tanto, de un documento ecléctico, que pretende recoger y satisfacer todas las aspiraciones.

La novedad mas llamativa sobre anteriores documentos es la apuesta decidida por una sistema de “aparcamientos disuasorios” en la periferia del Casco Histórico, así como por la eliminación de las actuales terminales del transporte público (autobuses) en el interior del mismo y su traslado a su periferia, precisamente a los emplazamientos de los mencionados “aparcamientos disuasorios”. Dicha propuesta ha sido objeto de alegaciones por parte de *A Contramano*¹³, por entender que, pese a presentarse como una política de “peatonalización”, su resultado no puede ser otro que un aumento del uso del automóvil privado en el conjunto del Área Metropolitana. En efecto, siendo el transporte público el principal modo de acceso al Casco Histórico de Sevilla¹⁴, y siendo las líneas de acceso al Casco Histórico las mas utilizadas de TUSSAM, la citada propuesta supone, en la práctica, acabar con la mejor ventaja competitiva de TUSSAM respecto al automóvil privado como medio de acceso al Casco Histórico. Dicho de otro modo, supone lanzar el mensaje a la ciudadanía de que acceder al Casco Histórico en transporte público no supone ninguna ventaja sobre acceder en automóvil, con el consiguiente aumento en el uso de este vehículo privado.

7.- Conclusiones

La evolución de la movilidad en el Área Metropolitana de Sevilla se caracteriza por un crecimiento sostenido y aparentemente imparable del uso del automóvil privado como modo de transporte. Dicho crecimiento ha sido especialmente intenso en la última década, a consecuencia del notable incremento de infraestructuras viarias iniciado con motivo de la Expo'92 y que no ha cesado hasta hoy. Las diversas políticas de transporte que se han enunciado por las diversas administraciones (Estado, Junta de Andalucía, Ayuntamiento) han tenido como denominador común el énfasis en la creación de dichas infraestructuras. Junto a ello se aprecia en los últimos años un creciente interés, por parte de los planificadores, en potenciar otros modos de transporte, como el transporte público, la bicicleta y los desplazamientos a pié. No obstante, dicho interés no se ha concretado hasta la fecha (2003) en actuaciones eficaces. De ese modo, a falta de que entren en servicio la línea 1 del metro y el anillo de cercanías, la estructura del transporte público en el Área Metropolitana sigue siendo esencialmente la misma que a comienzos de la década de los 70. Las redes de carriles-bus y de carriles-bici son prácticamente inexistentes y las políticas de peatonalización no pasan del plano retórico. En algunos casos incluso, como ocurre con la creación de aparcamientos "disuasorios" en la periferia del Casco Histórico, políticas que se presentan como favorecedoras de los desplazamientos peatonales y en transporte público, cuando se analizan globalmente, se concluye que sólo pueden resultar en un incremento adicional del total de los desplazamientos en automóvil privado en el conjunto del Área Metropolitana.

Esperemos que durante la presente década podamos por fin asistir al desarrollo de políticas eficaces de promoción del transporte público, de la bicicleta y de un urbanismo que genere proximidad y desplazamientos a pié.

Para ello sería condición indispensable que dichas políticas se diseñasen de un modo global, es decir como un esfuerzo conjunto de creación de infraestructuras a favor del transporte público y de la bicicleta; así como de creación de proximidad para favorecer los viajes a pié, evitando la dispersión de las zonas residenciales y la concentración de actividades comerciales y de ocio en grandes superficies sólo accesibles en medios motorizados.

A Contramano

Sevilla, febrero de 2003.

APENDICE A: Actualización Diciembre 2004

El año 2004 ha venido marcado por la publicación de los datos de movilidad del año 2003, por la redacción del nuevo PGOU y por el inicio de las obras del “metro”. Los datos de movilidad confirman las mas pesimistas predicciones: los niveles de motorización y de uso del automóvil privado superan ya las predicciones del “Escenario Modificado” del PIT (Figs.A1 y A2).

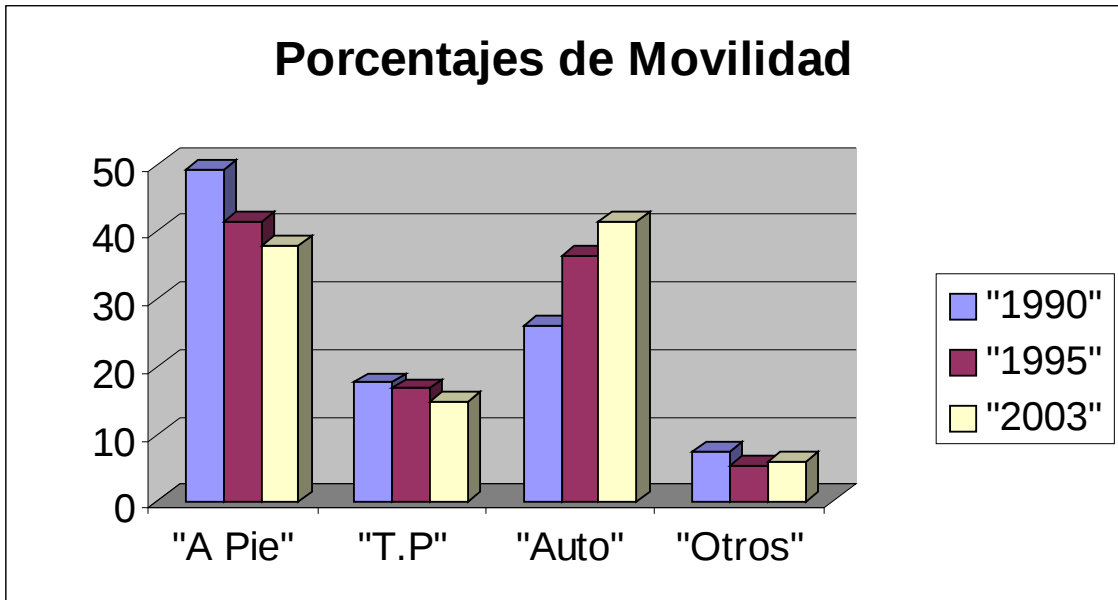


Fig A1: Evolución de la Movilidad en el Área Metropolitana de Sevilla” (1990-2003).

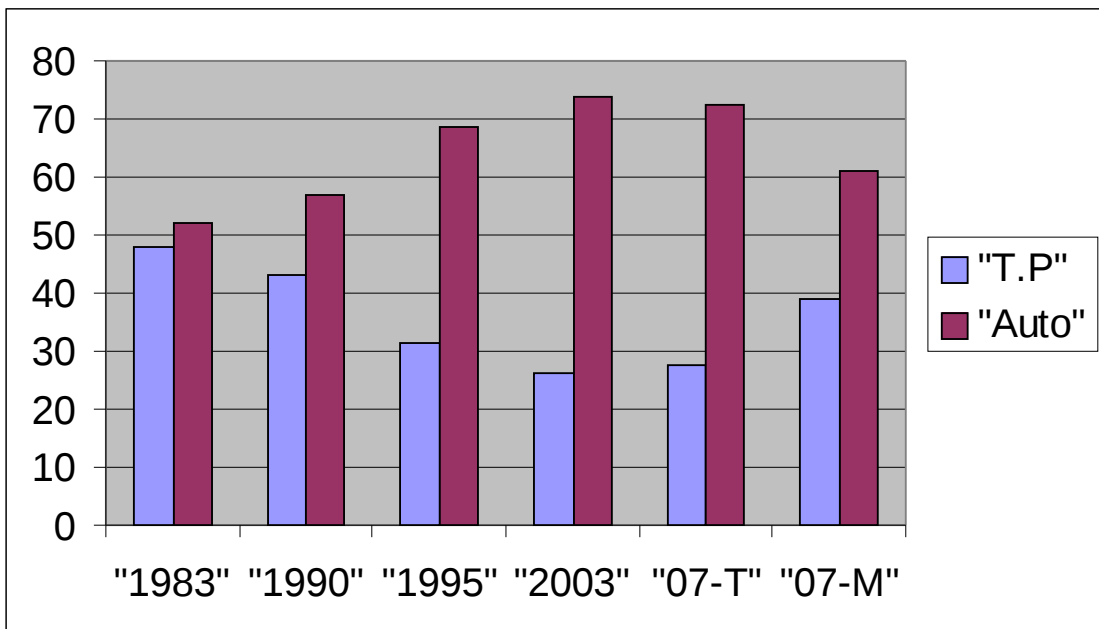


Fig.A2: Evolución de la movilidad motorizada en el Área Metropolitana de Sevilla” (1983-2003) y comparación con los escenarios modificado (07-M) y tendencial (07-T) del P.I.T. para el año 2007.

En lo que respecta al PGOU, se aprueba el documento de Aprobación Inicial por el nuevo Gobierno Municipal (PSOE-IU), que se reafirma en la línea del Avance. Como noticia relevante en el terreno de la sostenibilidad se incluye una red de carriles-bici (Fig.A3) en el mismo, así como algunas medidas de fomento de la bicicleta (intermodalidad con transporte público, normas de diseño de carriles-bici...).

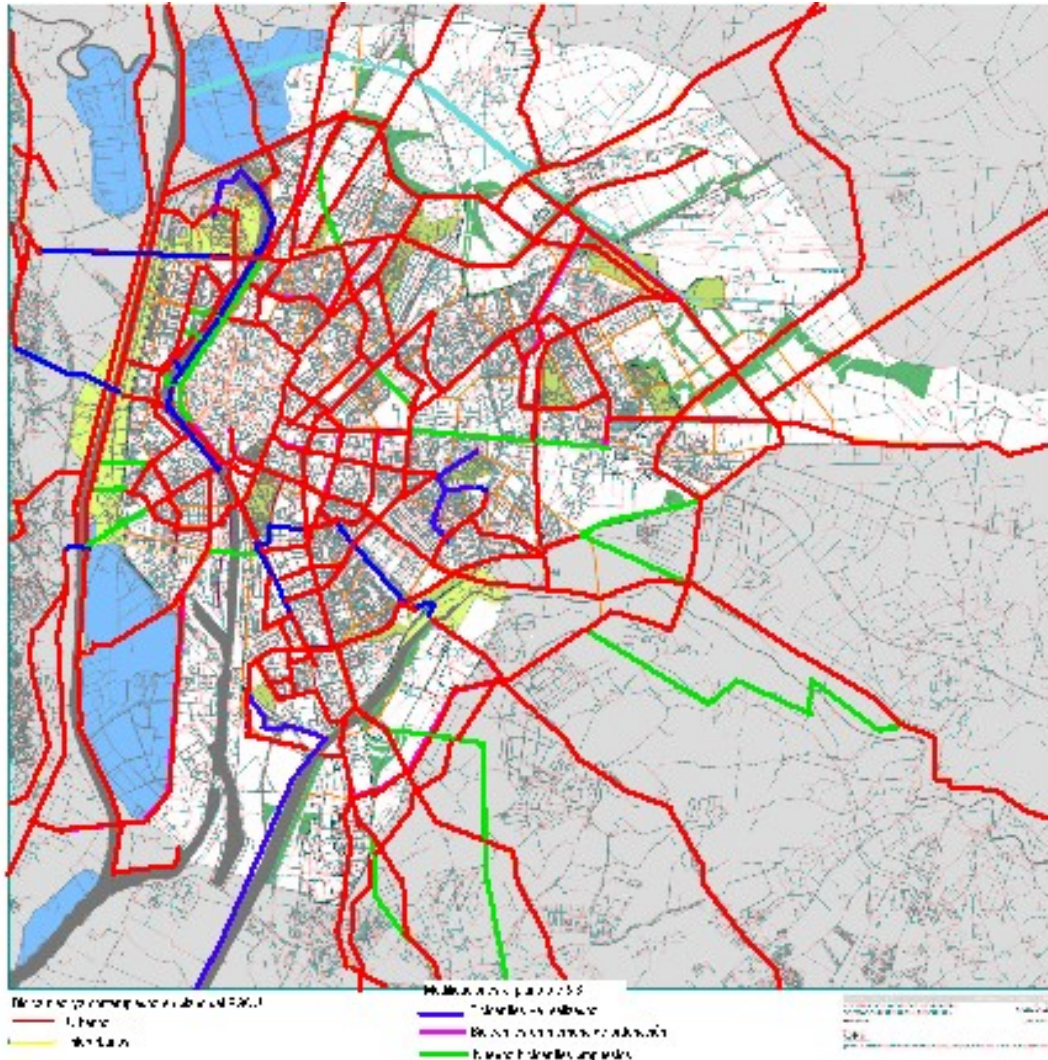


Fig.A3: Red de carriles-bici prevista en el PGOU (Inicial, 1994). En azul carriles-bici existentes, en rojo red prevista. En verde adiciones a la red propuestas por "A Contramano" en sus alegaciones.

Finalmente, en el año 2004 se inician las obras de la línea I del Metro, que parte de la urbanización de Montequinto, en el vecino municipio de Dos Hermanas, aprovecha los antiguos túneles de la primera obra del Metro de los años 80, en Eduardo Dato, y prosigue hasta Puerta de Jerez, República Argentina y, tras atarvesar el cauce vivo del Río, está previsto que llegue hasta Mairena del Aljarafe.

APENDICE B: Actualización mayo 2011 (la explosión de la bicicleta)

Lo más característico de la evolución de la movilidad en Sevilla en el periodo 2004-2011 es, sin duda, la explosión de la bicicleta. Los estudios para la realización de la red de carriles bici prevista en el PGOU de la ciudad se inician en 2005 con la redacción del documento "Bases y Estrategias para la Integración de la Bicicleta en la Movilidad Urbana de Sevilla". En tan sólo dos años y sobre la base de la red diseñada en dicho documento, se realiza una red de 77 km de carriles-bici que posteriormente se amplía hasta los 130 km¹⁵. Paralelamente se lleva a cabo un contrato con la empresa de publicidad estática J.C.Decaux para la implantación de un sistema de bicicletas públicas (Sevici) en la ciudad, similar a los implantados en París y Lyon. El modelo de financiación es mediante una concesión publicitaria a la empresa: el Ayuntamiento cede espacios publicitarios a J.C.Decaux y a cambio ésta se compromete a instalar el servicio y a gestionarlo con un coste muy bajo para el ciudadano (10 euros el abono anual, mas una fianza inicial de 150 euros). En diciembre de 2008 finaliza la instalación del servicio, con 2.500 bicicletas, estando prevista su ampliación hasta un total de 2.900¹⁶.

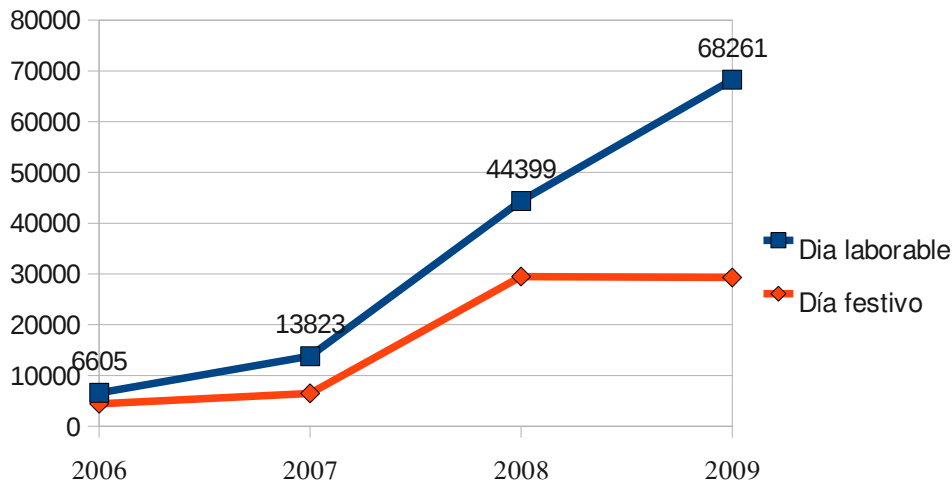


Fig. B1: Evolución de los conteos de bicicletas en el carril-bici entre mayo de 2006 y mayo de 2008. En azul día laborable, en rojo día festivo.

No se disponen todavía de datos directos sobre el porcentaje del uso de la bicicleta en el sistema de movilidad de Sevilla. Sí disponemos de datos indirectos, como los resultados de los conteos previos y posteriores a la construcción del carril-bici, que se han ido repitiendo año a año. El resultado de esos conteos se muestra en el Gráfico B1. En día laborable arrojaron las cifras de 6.605 (septiembre de 2006), 13.000 (julio de 2007), 44.399 (mayo de 2008) y 68.261 (noviembre de 2010), lo que significa que el uso de la bicicleta se ha multiplicado por un factor del orden de 10 en tan solo cuatro años, como consecuencia de la creación de la red de carriles-bici. Por otro lado, el número total de abonados de larga duración (abono anual) de Sevici rondaba en diciembre de 2009 la cifra de 50.000, lo que supone aproximadamente el 6% de la población de la ciudad de Sevilla y el 3,5% de la población metropolitana. Otro aspecto interesante que se deduce de los datos del Gráfico B1 es que la mayoría de los desplazamientos en bicicleta se realizan en día laborable, lo que indica que la bicicleta se ha convertido en un elemento

de la movilidad cotidiana, mucho más que en un elemento de ocio.

Otra de las novedades más sobresalientes del periodo es la política de peatonalización progresiva del Casco Histórico de Sevilla, acometida desde el Ayuntamiento tras la aprobación del nuevo PGOU. Las actuaciones más notables han sido la peatonalización parcial del eje formado por las Calles San Fernando y Avenida de la Constitución, con la incorporación de un tranvía ligero, la Peatonalización de la Alameda de Hércules – convertida en los años anteriores en una bolsa de aparcamiento –, la peatonalización del conjunto de plazas y calles en torno a las plazas de “El Salvador”, “Plaza del Pan” y “Alfalfa” y la peatonalización de las calles San Jacinto (Triana) y Asunción (Los Remedios). El conjunto de estas actuaciones ha supuesto un notable cambio del paisaje urbano de Sevilla en su zona central.



Fig.B.2: Avenida de la Constitución tras su peatonalización en 2007.

En paralelo a dichas actuaciones urbanísticas se elaboran unas “Ordenanzas de Circulación de Peatones y Ciclistas” que, como aspecto más destacado, contemplan la restricción del tráfico de automóviles privados (excepto residentes) en todo el Casco Histórico de Sevilla. Hay que tener en cuenta que dicho Conjunto tiene unas dimensiones aproximadas de 3 km de norte a sur y de 2 km de este a oeste, por lo que la mencionada actuación hubiera implicado posiblemente la creación de la zona de tráfico restringido más extensa de España, y una de las más extensas de Europa.

Otro aspecto relevante en lo que respecta a la movilidad urbana de Sevilla ha sido la puesta en servicio del ya mencionado “Anillo de Cercanías” de RENFE, si bien con una escasísima conectividad con el resto del transporte público, lo que ha hecho que su impacto en el conjunto de la movilidad urbana sea bastante escaso. También se ha producido la consolidación del Consorcio Metropolitano de Transporte, organismo que coordina el transporte público metropolitano, dotándolo de un sistema de billete único a las diferentes empresas de autobuses metropolitanos. Como se verá más adelante, esta

iniciativa no ha sido capaz de frenar el continuado descenso del transporte público en las cifras del reparto modal de la movilidad metropolitana. Hay que citar no obstante y como experiencia altamente positiva, la instauración por parte de dicho Consorcio de un servicio de intermodalidad bus-bici, consistente en la cesión de una bicicleta propiedad del Consorcio a los usuarios del transporte público metropolitano en la estación de Plaza de Armas (Sevilla), terminal de la mayoría de las líneas procedentes del Aljarafe. Este servicio cuenta en la actualidad con 170 bicicletas y es valorado muy positivamente por sus usuarios. Finalmente, hay que decir que en abril de 2009 se pone en servicio la primera línea del Metro, a la que ya nos hemos referido, con un coste de 600 millones de euros y un número de viajes en día laborable en torno a 30.000

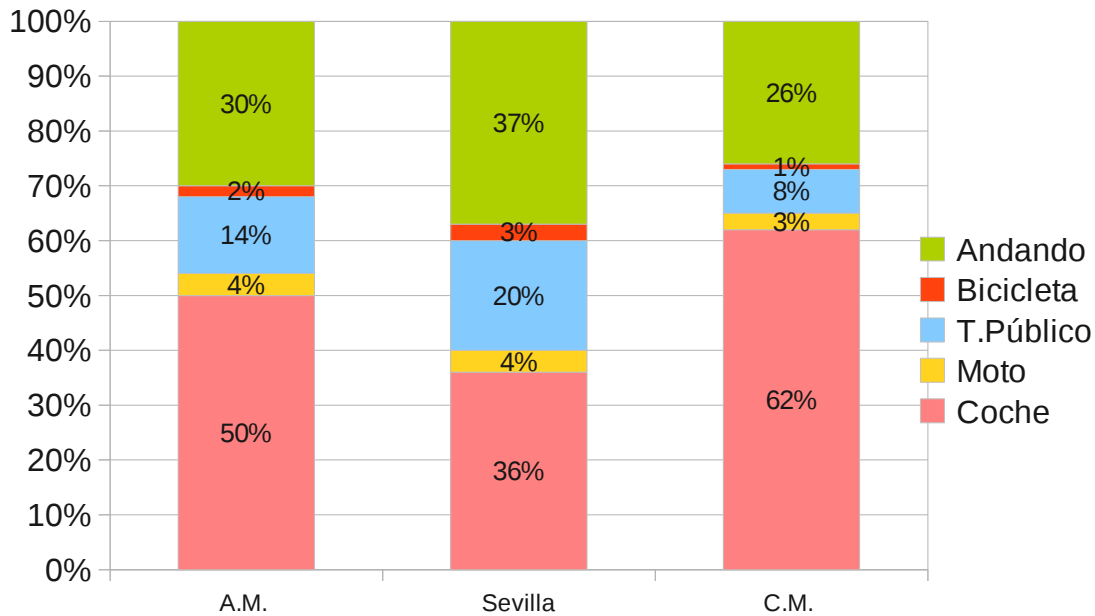


Fig.B.3 Distribución modal de los viajes en el Área Metropolitana de Sevilla (A.M.) en el año 2007. Se muestra también la distribución modal para los viajes internos en el área urbana de Sevilla y en la Corona Metropolitana. Fuente: Encuesta Domiciliaria de Movilidad en el Área Metropolitana de Sevilla. Consorcio Metropolitano de Transportes.

Pese a las citadas actuaciones esperanzadoras, los datos de la Encuesta Domiciliaria de Movilidad de 2007¹⁷ muestran que la tendencia a aumentar los viajes en medio motorizado provado continúa, sin que ninguna de las medidas citadas haya servido para detenerla. Estos resultados se resumen en la Gráfica B.3, que habría que comparar con la Gráfica A.1. El estancamiento de la población urbana de Sevilla y el crecimiento de su conurbación, con un urbanismo disperso, están seguramente en el origen de esta situación. Contribuyen también a ello la falta de políticas claras de contención del automóvil privado y de fomento del transporte público y de la movilidad no motorizada en la conurbación. De hecho pueden observarse en el gráfico las grandes diferencias entre la estructura de la movilidad en el núcleo central (Sevilla) y en la corona metropolitana, lo que sin duda refleja el diferente impacto de las diferentes políticas de movilidad seguidas por el Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Transportes, máxima responsable de la ordenación de la movilidad en el conjunto del Área Metropolitana.

En lo que respecta a la planificación, en Enero de 2008 se publica el “Plan de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Transporte en Andalucía (PISTA)”, en el que se enmarcan los sucesivos Planes de Transporte Metropolitanos de Andalucía. Pese a su pomposo título, el PISTA no es sino más de lo mismo. Hay una cierta retórica de defensa de los desplazamientos no motorizados, sin traducción en el ámbito presupuestario, que es el que finalmente determina el verdadero alcance de los compromisos adquiridos. Hay también una clara apuesta por las grandes infraestructuras de transporte público, principalmente ferrocarril de alta velocidad y metro, así como escasa atención al transporte público más tradicional (y que transporta a mayor número de viajeros), como autobús, cercanías y ferrocarril convencional. Y un crecimiento previsto de la red viaria de gran capacidad (autovías) en torno al 60%, lo que se compagina bastante mal con el anunciado propósito de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero ligadas al transporte en Andalucía nada menos que en un 19% (?!). En el Área Metropolitana de Sevilla, dicha política se traduce, entre otras actuaciones, en la creación de las nuevas autovías de circunvalación SE-40 y SE-35. Las asociaciones de defensa de la bicicleta de Andalucía, agrupadas en “Andalucía en Bici”, presentaron en su momento una alegación al PISTA en la que se planteaba la necesidad de elaborar planes de fomento de los modos no motorizados (a pie y en bicicleta), así como de la intermodalidad bicicleta – transporte público, en todas las Áreas Metropolitanas de Andalucía, con traducción presupuestaria específica. Dicha alegación que puede consultarse en nuestra web www.acontramano.org no fué siquiera contestada.

¹ Los datos que vienen a continuación están, en su mayor parte, extraídos del Cuaderno de Trabajo no.6, *Las Infraestructuras el Entorno*, de la Sociedad Estatal Expo'92, Sevilla 1988.

² El proceso de redacción del PIT se plasma en una serie de documentos, de los que en este apartado utilizamos básicamente el *Diagnóstico Propositivo*, y las *Alternativas de Actuación*, ambos editados por la Consejería de Obras Públicas de la Junta de Andalucía en 1995

³ La propuesta de metro ligero se desarrolla, aparte de en los documentos mencionados del PIT, en los documentos titulados *Avance de la Propuesta de Esquema Director* (1996), *Evaluación de las Alternativas de Red de Metro Ligero* (1997) y finalmente la *Propuesta de Acuerdo Junta de Andalucía - Ayuntamiento* de noviembre de 1997.

⁴ Ver la monografía del MOPT *Metro Ligero. Nuevos Tranvías en la Ciudad*, 1994

⁵ "Propuesta de red de itinerarios reservados para el transporte público en la ciudad de Sevilla", TUSAM, Sevilla 1991

⁶ Los datos sobre la velocidad comercial, kms de red y kms de carriles-bus han sido extraídos de la memoria del PIT de Sevilla, documento *Alternativas de Actuación*, Sevilla 1995

⁷ Ver a este respecto la página web de *A Contramano*, www.acontramano.org.

⁸ *Plan Especial de la Bicicleta*, Gerencia de Urbanismo, 1993 (Avance).

⁹ Ver la exposición gráfica *Sevilla: Antología del Bici-Disparate* en www.acontramano.org.

¹⁰ Gerencia de Cercanías de Andalucía, *Estudio sobre la posible explotación comercial del ramal ferroviario de La Negrilla por trenes de cercanías*. Sevilla, marzo de 1998.

¹¹ Véase el *Libro Verde del Medio Ambiente Urbano* o el *Libro Verde sobre el Transporte (La Red de Ciudadanos)*, ambos de la Comisión Europea.

¹² *Oportunidades y Estrategias para la Ordenación Urbana Territorial de Sevilla*, Gerencia de Urbanismo, 2001.

¹³ Ver las *Alegaciones al PGOU* en www.acontramano.org.

¹⁴ Ver *Datos Básicos sobre el Tráfico en el Casco Histórico de Sevilla* en www.acontramano.org.

¹⁵ Una descripción completa de la red se puede encontrar en <http://www.sevilla.org/sevillaenbici/>

¹⁶ Una descripción detallada del sistema puede encontrarse en <http://www.sevici.es/>

¹⁷ Resumen publicado en la revista "Billete Único", no. 20. Sept. 2008