

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO - SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD
CONVOCATORIA 2009-2011

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN GOBIERNO DE LA
CIUDAD CON MENCIÓN EN DESARROLLO DE LA CIUDAD

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOBRE MOVILIDAD EN SAN JUAN DE PASTO -
COLOMBIA EN EL PERIODO 2005-2010. EL CASO DEL MOTOTAXISMO

DIANA CONCEPCIÓN LÓPEZ BOLAÑOS

ASESOR DE TESIS: MARCO CORDOVA

QUITO, ABRIL DE 2012

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
FLACSO - SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD
CONVOCATORIA 2009-2011

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN GOBIERNO DE LA
CIUDAD CON MENCIÓN EN DESARROLLO DE LA CIUDAD

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOBRE MOVILIDAD EN SAN JUAN DE PASTO -
COLOMBIA EN EL PERÍODO 2005-2010. EL CASO DEL MOTOTAXISMO

DIANA CONCEPCIÓN LÓPEZ BOLAÑOS

ASESOR DE TESIS: MARCO CORDOVA
LECTORES/AS: ANDRÉS GÓMEZ – ROCIO YANEZ

QUITO, ABRIL DE 2012

INDICE

RESUMEN

INTRODUCCIÓN	7
--------------	---

CAPITULO I: LA CIUDAD Y SU PROBLEMÁTICA SOCIAL URBANA

La movilidad urbana	14
Pobreza, informalidad y transporte público	18
El campo laboral y el bienestar social	26
La política pública y el transporte urbano	30
Planeación urbana y transporte	34

CAPITULO II: PASTO: DESARROLLO URBANO Y MOVILIDAD

Aspectos demográficos, sociales y económicos	39
Identificación de actores	48
Una visión sobre la movilidad en San Juan de Pasto	68
El caso del mototaxismo en Pasto	78
Una mirada etnográfica: <i>Adelaida</i> y el oficio de ser mototaxista	85

CAPITULO III. SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE EN SAN JUAN DE PASTO

Movilidad, política pública y transporte de pasajeros	91
Plan Nacional de Desarrollo – Colombia. 2006 – 2010	96
Políticas locales de movilidad en San Juan de Pasto Planes de Desarrollo 2005–2010	100
¿Qué ha pasado con las políticas sobre movilidad en Pasto 2005 – 2010?	107

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES

De planes, políticas y estrategias	117
Del mototaxismo en Pasto	121

BIBLIOGRAFÍA	126
---------------------	-----

LISTA DE IMÁGENES, GRÁFICOS Y CUADROS

Cuadro 1: Crecimiento poblacional San Juan de Pasto 2005 – 2010

Cuadro 2: Proyección población Municipio de Pasto 2005 – 2011

Cuadro 3: Personas en situación de desplazamiento en Pasto

Cuadro 4: Número de muertes por accidentes de tránsito 2003 – 2010

GRÁFICOS

Gráfico 1: Mapa del Departamento de Nariño

Gráfico 2: Expansión y densificación de Pasto últimos 10 años

Gráfico 3: Edad flota de transporte público

Gráfico 4: Utilización transporte público en Pasto

Gráfico 5: Panorama del transporte en Colombia

Gráfico 6: Círculo vicioso del sistema de transporte público

Gráfico 7: Utilización modo de transporte en Pasto

Gráfico 8: Tipo y estado de la vía

Gráfico 9: Demanda mensual de transporte

Gráfico 10. Muertes donde se involucran motocicletas

Gráfico 11: Zonas donde se ejerce el Mototaxismo en Pasto

IMAGENES

Imagen 1: Buses Ciudad Sorpresa en operación de ruta

RESUMEN

El actual estado de las condiciones sobre movilidad en las ciudades colombianas, en este caso San Juan de Pasto, ha generado una serie de interrogantes acerca de cuán apropiadas o no son las medidas tomadas por parte del Estado y los gobiernos locales frente a problemas urbanos como: el desmesurado tráfico, la congestión, la falta de modos alternativos de desplazamiento, los sistemas de transporte público y la informalidad en la movilización de pasajeros. La inserción del transporte en las ciudades como resultado de políticas, muchas veces indiferentes a la ciudadanía en general y en otros casos hasta contradictorias, trae como resultado una afectación directa hacia el individuo y su modo de vida, puesto que el acceso, ya sea total, parcial o limitado, al sistema de transporte, y por ende el derecho a la ciudad determina, no solo su posibilidad de movilización sino también la inclusión o segregación de quien habita la ciudad.

El proceso de expansión urbana, del cual Pasto no es ajeno, ha llevado a la formación de nuevos espacios en la ciudad. Expansión que para el caso de estudio de esta tesis tiene sus raíces en el fenómeno de desplazamiento forzado que ha hecho que la gente del campo habite la ciudad, desencadenando invasiones barriales en zonas periféricas y acumulación de personas en estado de pobreza. Pobreza que busca ser erradicada de las familias a través de métodos como la economía del rebusque, para el caso de Pasto, el mototaxismo, actividad no autorizada por parte de las autoridades nacionales por medio de la cual se brinda una alternativa de transporte a quienes no tienen acceso al sistema formal de transporte (debido a múltiples causas). Actividad que se ha convertido en una forma de sustento para cientos de personas que no han logrado acceder a un empleo formal.

Para responder a estos interrogantes, esta investigación se centra en revisar la política pública de movilidad en Pasto, caso específico del mototaxismo durante los últimos 5 años. Sumado a esto, se apoya en bibliografía específica del caso, el análisis de documentos como decretos y normas, en archivos de prensa, en la realización de entrevistas con los principales actores que tiene que ver con el tema en mención y con testimonios de personas dedicadas al transporte informal de pasajeros.

Finalmente, y luego de comprobarse las hipótesis, se entregan una serie de conclusiones orientadas hacia una visión integral de la movilidad en Pasto.

INTRODUCCION

La finalidad de esta investigación es analizar, bajo la luz teórica y una metodología empírica, cómo se han dado las políticas públicas de movilidad en la ciudad de San Juan de Pasto – Colombia, en el periodo comprendido entre los años 2005 a 2010 frente al fenómeno del mototaxismo. De igual manera, poner en relieve el concepto de movilidad integral en las ciudades latinoamericanas y hacer un barrido acerca de la situación del transporte público en el municipio en mención.

El tema del motociclismo y el mototaxismo (entendido como la modalidad informal de transporte público de pasajeros en un vehículo de dos ruedas) en San Juan de Pasto – Colombia ha despertado gran interés para los diferentes actores que confluyen en el municipio, debido a que transversalmente, ha impactado en distintas temáticas como lo social, lo económico, lo cultural, entre otros. Por ser esta una actividad no autorizada en Colombia, tanto en Pasto como en las capitales de Departamento donde se ejerce, nada tiene de extraño encontrar grúas llenas de motos que serán llevadas a los parqueaderos de las autoridades de tránsito, y conductores sancionados luego de haberseles encontrado prestando el servicio de transporte de pasajeros.

Este fenómeno emergió en el país como consecuencia de las motivaciones sociales de tipo laboral y de falta de oportunidades, por lo tanto, el mototaxismo se ha convertido en una fuente alternativa de ingresos para cientos de familias, tanto en la ciudad objeto de la presente investigación, como en varios municipios colombianos desde aproximadamente 5 años.

En San Juan de Pasto el fenómeno en mención inició de manera esporádica, sin embargo, las condiciones socioeconómicas actuales por las que atraviesa la ciudad, la falta de políticas urbanas que den respuesta a los problemas de la población más vulnerable y, algunos fenómenos coyunturales hicieron que el mototaxismo, se convirtiera, por un lado, en un problema para la movilidad de la ciudad, pero al mismo tiempo en un modo de

trabajo para la población de bajos recursos económicos. A continuación, miremos brevemente algunos de estos fenómenos, que entre otros, detonaron esta problemática.

San Juan de Pasto se ha convertido en una ciudad receptora que, desde los años 90, acoge a poblaciones desplazadas víctimas del conflicto, las cuales, se han ido ubicando en las periferias de la ciudad. Desde municipios del norte de Nariño, como del departamento del Putumayo, han migrado hacia esta ciudad cerca de 10 mil desplazados quienes poco a poco han poblado, principalmente, los barrios de las comunas 5 y 10. Espacio en donde las políticas del gobierno en materia social y económica no han sido eficientes, o bien se ha dejado que las organizaciones no gubernamentales afronten estas problemáticas, con muy pocos resultados. De ahí que las poblaciones nativas y foráneas de estos sectores, por lo general, se han incorporado a diversos trabajos informales que les permiten algún sustento diario para sus familias.

Si hacemos un poco de memoria, desde principios del siglo XXI, en los barrios de las comunas 5 y 10 los problemas sociales se han profundizado. La pobreza, la inseguridad, la exclusión social y las pocas oportunidades de empleo que ofrece la ciudad han llevado a que estos espacios se tornen violentos, y los conflictos familiares y sociales se resuelvan bajo la ley “del más fuerte”. Así mismo, las propuestas sociales por parte del gobierno de la ciudad están ausentes, y solo se manifiestan a través de respuestas punitivas por parte de la fuerza pública, agudizando los problemas de violencia del sector. Cabe en este punto retomar las palabras del escritor Colombiano William Ospina, cuando afirma que “Colombia es hoy el país con mayor índice de criminalidad en el planeta, y la inseguridad va convirtiendo sus calles en tierra de nadie. Tiene a la mitad de su población en condiciones de extrema pobreza, y presenta al mismo tiempo en su clase dirigente unos niveles de opulencia difíciles de exagerar (...). Una elevada inversión en seguridad, así como altísimos costos para la ciudadanía en el mantenimiento del aparato militar, muestra las más deplorables condiciones de desamparo para casi todos los ciudadanos” (Ospina, 2010:46).

Sumado al panorama anterior, el fenómeno coyuntural que se dio en Nariño por la caída de las pirámides de dinero, dejan a partir del 2008 resquebrajada la economía de la mayor parte de la población de la ciudad de Pasto, generando una ola de crimen e inseguridad que hasta el presente año no se ha podido controlar y que por el contrario va en aumento. Situación que no solo se deriva de este fenómeno, sino también por la poca visión de los gobernantes locales frente a las problemáticas de la ciudad, que históricamente se reproducen, aumentando la incertidumbre y la crisis en diferentes órdenes. Así, las personas de escasos recursos económicos que invirtieron sus pocos ahorros en estas pirámides, lo perdieron todo, o se endeudaron para poder invertir, agravando aún más su situación. Pero, en el tema de las pirámides de dinero, no solo perdieron los más pobres, sino también, algunos adinerados de la ciudad que pusieron en juego su patrimonio, algunos con cerca de 50 años de tradición en pocos meses fueron a la banca rota, y con ello, llevaron al cierre empresas y negocios que de alguna manera brindaban opciones de trabajo a la población nariñense.

En este contexto de crisis económica de la población, de falta de políticas públicas que se enfoquen en mejorar las condiciones de los habitantes más vulnerables, y en general de la ciudad, se impulsa una alternativa que en Colombia se había comenzado a presentar en la costa atlántica: el mototaxismo, actividad que de una u otra manera viene a suplir las necesidades de trabajo de la población de bajos recursos económicos en el municipio de Pasto. Fenómeno impulsado también por empresas comercializadoras de motos que brindan facilidades y garantías para adquirir este tipo de automotores. Así, de manera informal y no legalizada, se busca suplir la necesidad de trabajo formal por parte de familias desplazadas por la violencia o que perdieron sus empleos e ingresos debido a la caída de las cadenas de dinero. En este punto, se agudizan los problemas de la movilidad de la ciudad debido al desbordado incremento del parque de motos rodando por el centro y la periferia de Pasto, generando congestión, contaminación ambiental y demás problemáticas atribuidas a este tipo de vehículos, como la accidentalidad. Sin embargo, y ante este panorama, el gobierno de la ciudad no asume una posición decidida que permita regular dicho fenómeno.

En esta medida, el mototaxismo se ha convertido en una fuente alternativa de ingresos para cientos de familias, y en alternativa de desplazamiento para quienes no pueden acceder al transporte público, pero también, el mototaxismo ha permitido visibilizar la ausencia de planeación y de una política pública en el sector del transporte público y en general de la movilidad en San Juan de Pasto, donde se pone en relieve una de las mayores debilidades del gobierno de la ciudad en el actual momento.

Sin embargo, el mototaxismo también se presenta como una solución al problema de acceso a la ciudad por parte de quienes viven en la periferia y no cuentan con otro medio de transporte con el cual movilizarse. La falta de una política clara en materia de movilidad y las distintas problemáticas emanadas del tradicional servicio público de transporte de pasajeros, también son detonantes para que naciera esta alternativa informal, que en las actuales circunstancias, cuenta tanto con seguidores como con opositores, dependiendo del cristal desde donde se mire.

Dentro de los grandes temas de discusión que en la actualidad se generan en las ciudades latinoamericanas se encuentra el de la movilidad, entendiéndose este concepto como el derecho que tienen las personas de acceder y desplazarse en la ciudad. Colombia no ha estado exenta de esta discusión que se refiere tanto, a lo que tiene que ver con el desplazamiento de peatones, como de vehículos y, dentro de esta última categoría, a los conflictos suscitados entre el transporte masivo y público de pasajeros que ofertan las empresas versus el transporte informal.

Inmersa en un creciente déficit, la política sobre movilidad en Colombia, a través de la historia ha girado únicamente en torno a la construcción de vías y apertura de calles destinadas a la circulación de vehículos. Esta visión, primordialmente técnica e inmediatista de la política de movilidad ha traído como resultado acciones cuestionables en términos de acceso a la ciudad, equidad, sustentabilidad y economía, dejando ver que no ha logrado afrontar de la mejor manera situaciones como la restricción en el acceso de los sectores más pobres, segregación socio-espacial en los municipios y nocivas consecuencias en el medio ambiente propios del incremento, tanto, en el uso del vehículo particular (de dos o cuatro

ruedas), como en el propio sector del transporte. De esta manera, en el presente trabajo se atenderá un estudio de caso que busca resolver problemas de investigación referidos a la acción del gobierno de la ciudad en cuanto a la movilidad ciudadana y sus conflictos. Conflictos en los cuales la movilidad es entendida como un espacio lleno de disputas, por lo que se hace necesario entonces comprender las contradicciones y superposiciones que la política municipal de Pasto ha aplicado frente al mototaxismo.

Es entonces como, por la complejidad de este tema, y por la cantidad de intereses económicos, sociales y políticos que giran a su alrededor, que se pretende conocer *¿cuáles son las estrategias que el actual gobiernode la ciudad desarrolla para garantizar la movilidad en San Juan de Pasto?*. Referente a lo planteado anteriormente, surgen dos hipótesis para el presente estudio: A) las limitadas políticas de movilidad frente al desarrollo de la ciudad entorpecen el verdadero goce del derecho al desplazamiento en Pasto y generan fenómenos informales de tipo socio-económico como el mototaxismo. B) la aparición del mototaxismo puede consolidarse como estrategia económica frente al problema de desempleo en la ciudad.

Dentro del desarrollo de la presente investigación los objetivos que se han propuesto alcanzar son: Objetivo principal: analizar las implicaciones económicas, sociales y de movilidad generadas por el fenómeno del mototaxismo en Pasto durante los últimos cinco años. Objetivos específicos: A) analizar los contenidos y metas de la concepción de movilidad, transporte público y transporte informal en el proyecto de Plan de Movilidad propuesto por la actual administración local. B) analizar las limitaciones de la política de movilidad en San Juan de Pasto entre los años 2005 - 2010 en relación a la garantía del derecho que tienen las personas de acceder y desplazarse en la ciudad. C) determinar qué factores inciden en la toma de decisiones por parte del gobierno de la ciudad frente al control o la restricción del mototaxismo en Pasto.

Para tal efecto, y a fin de que la investigación llegue a feliz término se utilizó una metodología de carácter cualitativo, por medio de la cual, se han puesto en conocimiento las acciones del gobierno de la ciudad, del Estado colombiano, de los transportistas y de la

comunidad en general dentro del contexto de movilidad, política pública y transporte público de pasajeros.

Así las cosas, el trabajo investigativo se desarrolló de dos formas, la primera, fue de carácter eminentemente teórico, bajo los conceptos emitidos por autores como Ricardo Montezuma, Oscar Figueroa y Alberto Bull en lo referente a movilidad, transporte y congestión de tránsito; Jordi Borja y Fernando Carrión, en temáticas como la ciudad, planeación y espacio público; y, Marcelo Balbo y Eugenio Lahera en lo concerniente a gestión urbana y política pública. Textos que fueron analizados en referencia a los temas antes mencionados por el interés que despiertan para el presente trabajo. De igual manera, se revisaron decretos, Planes de Desarrollo y demás propuestas tanto del gobierno nacional como de los gobiernos locales frente a transporte, movilidad y política pública.

En la segunda parte de la metodología, que fue dedicada al proceso empírico, se utilizaron varias estrategias y técnicas a fin de obtener los datos que nos llevaron a sacar las conclusiones de la tesis, y que a la vez se convirtieron en el grueso de la investigación. De esta manera, se realizaron entrevistas a representantes del gremio de mototaxistas de Pasto, a personajes claves frente al tema de movilidad y transporte público de pasajeros, a las autoridades en materia de transporte y tránsito, entre otros. Para complementar esta información, se echó mano de los archivos locales a fin de revisar artículos de prensa donde se dé cuenta acerca de los procesos y conflictos que con respecto al tema de movilidad, transporte informal y seguridad se presentaron en Pasto en los últimos 5 años. De idéntica manera, la revisión de decretos, normas, códigos y Planes referenciados por la administración local de Pasto desde el año 2005 hasta la fecha. El lado humano y la etnografía también hacen parte de esta investigación con la historia de vida de (*Adelaida*) una mujer dedicada al oficio del mototaxismo, quien a través de su relato, muestra cómo inició este fenómeno en Pasto, y las causas del mismo.

La presente investigación está dividida en cuatro capítulos, en cada uno de ellos se han incluido luces teóricas, referencias de archivo, análisis de documentos y entrevistas, a fin de ser desarrollados de manera integral. En el capítulo 1, se encuentra todo lo referente

al marco teórico y el sustento bibliográfico donde descansa la investigación. En el capítulo 2, se presenta el contexto de la ciudad de San Juan de Pasto, se hace una identificación y descripción de los actores y finalmente se habla del caso específico del mototaxismo en Pasto en el periodo 2005 – 2010, reforzado con una etnografía sobre la historia de vida de *Adelaida*. En el capítulo 3, se analiza la política pública comenzando desde el estado colombiano a través del Ministerio de Transporte, hasta llegar a los Planes de Desarrollo locales. Finalmente, el capítulo 4, está dedicado a las conclusiones y aportes arrojados por esta investigación.

CAPITULO I

LA CIUDAD Y SU PROBLEMÁTICA SOCIAL URBANA

1.1 La Movilidad Urbana

Dentro de los múltiples temas de discusión que en el momento actual se tratan al interior de las ciudades de Latinoamérica se encuentra el de la movilidad, entendiéndose este concepto, como el derecho que tienen las personas de acceder y desplazarse en la ciudad. Para el caso de esta tesis, Colombia, no ha estado exenta de dicho debate referido tanto a lo que se entiende como el desplazamiento de peatones como al de vehículos, así, dentro de esta última categoría, a los conflictos suscitados entre el transporte público de pasajeros, ya sea masivo, colectivo o individual, ofrecido por las empresas versus el transporte informal.

La movilidad en las ciudades es un indicador de la dinámica urbana, en la medida en que forma parte del conjunto de actividades indispensables y de los servicios públicos de los asentamientos humanos. Refleja las condiciones socioeconómicas y políticas de vida en las grandes aglomeraciones; cuando la movilidad de la población se dificulta es la urbe entera la que se ve afectada, su funcionamiento y su productividad. La planificación, organización y gestión de la movilidad supone un gran número de implicaciones técnicas, tecnológicas y políticas en presencia de múltiples factores y actores que intervienen en la movilidad, lo que hace indispensable una visión global de la ciudad (Montezuma, 2003:189).

La movilidad se concibe entonces como las distintas maneras de apropiarse de la ciudad, concepto que no debe comprimirse únicamente al transporte, ya sea público o privado, como señala Ricardo Montezuma (2003:175), puesto que es importante ampliar el concepto de movilidad para no reducirlo únicamente a la perspectiva del transporte, de la oferta y la demanda. De esta manera, es importante centrar la movilidad a partir de las necesidades de

accesibilidad y desplazamiento del individuo, deben tenerse en cuenta tanto las formas de utilización de los modos de transporte de los habitantes de las ciudades de Latinoamérica, como el acceso que el común de la población pueda tener, o no, a estos servicios. En este sentido debe entenderse que:

Centrar la problemática en las necesidades de accesibilidad y movilidad del individuo y no en sus desplazamientos permite comprender en qué medida las grandes transformaciones experimentadas por la sociedad y las urbes en desarrollo inducen grandes modificaciones en las condiciones de vida de los estratos populares, grupos mayoritarios en estas ciudades. En efecto, la coyuntura económica desfavorable propia de la globalización, el crecimiento centrífugo de las ciudades, el difícil acceso a la vivienda y los servicios públicos, la crisis permanente que aqueja al transporte colectivo, el aumento de la inversión en tiempo y dinero para los desplazamientos, son los factores que más dificultan la movilidad urbana, afectando sobre todo a los pobres, las mujeres y los niños (Montezuma, 2003:176).

De otro lado en este estudio es importante destacar algunos factores que son los principales condicionantes de la movilidad cotidiana, algunos de ellos son: “Crecimiento urbano acelerado, desarticulación entre forma urbana y sistema de movilidad, segregación socioeconómica y espacial” (Montezuma, 2003:117).

El crecimiento urbano se ha “realizado en períodos de tiempo muy cortos y en condiciones económicas y técnicas muy precarias”, además en los centros urbanos no ha existido, según el autor, una adecuada planificación urbana y cuando ella se ha introducido en los años 50 del siglo XX, no ha contado con la voluntad política” (Montezuma, 2003). Frente al divorcio existente entre forma urbana y sistema de movilidad, para este académico colombiano, el mismo se encuentra relacionado con la organización de la ciudad, donde particularmente en América Latina, tienen muy poca relación, o mejor, “el sistema de

movilidad parece estar completamente desvinculado del proceso de urbanización” (Montezuma, 2003:178).

La desarticulación entre sistemas de movilidad y forma urbana ha llevado a situaciones paradójicas donde predominan los sistemas colectivos de movilidad, formales o informales, pero en lugar de configurarse una densificación urbana, con un reducido consumo de espacio, se han conformado aglomeraciones urbanas extensas, con densidades muy bajas de población y con un alto consumo de espacio (Montezuma, 2003:178).

Este hecho conlleva a incrementar el número de desplazamientos que las personas deben hacer, ya sea a su trabajo, sitio de estudio o de esparcimiento, resultando consigo las falencias en materia de congestión vial (por exceso de automotores en las infraestructuras urbanas), o la reducción de los espacios, medidos por recorridos constantes de aquellas personas que no pueden pagar transporte público todo los días y a quienes les queda muy difícil recorrer la ciudad de un lado a otro caminando, debido a las grandes distancias.

En lo referente a la segregación socioeconómica y espacial se ha hecho evidente en ciertas ciudades latinoamericanas que, dependiendo de la ubicación de un barrio, se cuenta o no, con servicios básicos asegurados, buena infraestructura, vías definidas y acceso a sistemas de transporte propiciados por los municipios. Hay que advertir también cómo algunos gobiernos locales, atendiendo a intereses particulares, han privilegiado obras en barrios o sitios de la ciudad en los que se encuentran familias de estratos altos, dejando a un lado el grueso de la población que suele pertenecer a los niveles económicos más pobres.

La segregación socioeconómica de las urbes de los países en desarrollo no se limita solamente a la localización y entorno, sino que se manifiesta en la disponibilidad o la carencia de infraestructura, de servicios públicos, de equipamientos urbanos y de oportunidades de trabajo. Se crean así

grandes contrastes estructurales entre los diferentes sectores de la ciudad, unos que poseen todo y otros que disponen de muy poco o de casi nada, y en particular con respecto a las infraestructuras de movilidad. (Montezuma,2003:179-180).

Una constante en las ciudades de América Latina es encontrar barrios “menos favorecidos” que no cuentan con servicios dignos tanto de alcantarillado, luz o vías, en contraste con lo que se presenta en conjuntos cerrados, o barrios habitados por personas de condiciones económicas favorables, los cuales, se caracterizan por tener buenas vías de acceso y servicios de agua potable, energía y alcantarillado en excelentes condiciones. Este retrato del segmento de urbanizaciones “menos favorecidas” refleja su limitada capacidad para moverse, y por ende, las limitaciones para acceder a la ciudad y disfrutar, como es su derecho, de espacios públicos, educación, salud y trabajo.

Por una parte, los sectores de estratos altos que están generalmente motorizados concentran las mejores vías, calzadas y puentes y disponen de condiciones ventajosas de accesibilidad; en cambio, los estratos populares residentes en lugares periféricos tienen condiciones de accesibilidad y movilidad reducidas. Esto genera una condición de desigualdad, la cual se agrava por las pocas posibilidades de acceder a un medio motorizado de transporte o simplemente a un medio colectivo o alternativo. (Montezuma, 2003:179-180)

Pero además de esto, tanto el autor como los estudiosos de las problemáticas sociales de la ciudad, sostienen que para comprender las falencias de la movilidad no solo basta entender los aspectos que se acaban de mencionar, sino que la “accesibilidad reducida” muestra un punto importante en esta problemática en la medida en que los sectores populares deben desplazarse entre distancias bastante considerables por la ciudad, y tienen que hacerlo en un transporte público de baja calidad. Desplazamientos que implican una mayor inversión de tiempo y dinero. “Menor movilidad significa menor accesibilidad al trabajo, a la oferta

habitacional, a la educación, a la salud y a los servicios en general, lo que entraña mayor exclusión de la población pobre, ya largamente discriminada y segregada, de las oportunidades que la ciudad ofrece” (Montezuma, 2003:181).

De esta manera, así como el transporte público se presenta como una alternativa en la conexión interna y externa de la ciudad para el mejoramiento de los procesos productivos, también puede ser un factor de marginación para los habitantes, pues pueden ver comprometido, por el no acceso, el desempeño de su papel, (trabajador, estudiante) en la sociedad. “La distribución temática y territorial de los recursos y equipamientos públicos es una variable explicativa en la generación de exclusión social, entendiéndolo como una de las características de la exclusión social la incapacidad de las personas excluidas para poder acceder o participar en los mecanismos socio comunitarios” (Subirats, 2005:157).

1.2 Pobreza, informalidad y transporte público

Muchas de las personas dedicadas a estudiar aspectos como la economía y la ciudad afirman que, a diferencia de la ciudad europea, la ciudad en América Latina ha comenzado su crecimiento tardíamente. Pero su proceso, aunque tardío, se ha dado de forma acelerada lo que ha llevado a que estos espacios urbanos se conviertan en generadores de diversos conflictos sociales, políticos y culturales. Es más, dicho crecimiento tan rápido no ha significado mejores posibilidades para las personas, ni tampoco ha conducido “a la elevación constante de la calidad de vida de sus principales habitantes y gestores: los ciudadanos” (Acebedo, 2010:6). En este sentido, la ciudad en su configuración desde mediados del siglo XX, ha asumido una propuesta desde un urbanismo funcional, que no ha permitido la construcción del sujeto urbano y más bien, como afirma Luis Fernando Acebedo (2010:6) se ha dado la pérdida de este sujeto.

El crecimiento acelerado y la consolidación urbana se han realizado en períodos de tiempo muy cortos y en condiciones económicas y técnicas

muy precarias. Entre 1950 y 1970 el número de ciudades de más de 2.000.000 de habitantes pasó de 15 a 36, y de albergar a 48.000.000 de habitantes, pasó a albergar a 157.000.000 de personas, es decir, del 7% de la población urbana total del planeta al 12%. En el año 2000, se cuentan 117 ciudades de este tamaño, que concentran a 620.000.000 de habitantes, o sea, el 25% de la población urbana total. Durante este período, estos centros urbanos se han expandido con una deficiente o inexistente planificación urbana. Inclusive cuando ésta se ha introducido, a veces por fuerza, a partir de los años cincuenta ha faltado una voluntad política para dar cumplimiento a lo planeado. (Montezuma, 2003:177).

Frente a lo anterior, la mirada de la actual ciudad se arraiga dentro de un modelo modernizante que acoge un discurso de sostenibilidad, pero que en la práctica no ha hecho otra cosa que generar un ambiente urbano hostil para la construcción del sujeto urbano. “La ausencia de planificación puede provocar la urbanización privada sin control en busca del mayor beneficio, sin contemplar los costos sociales y ambientales que este desarrollo provoca: falta de servicios básicos” (Subirats, 2005:156).

A este punto, cabe decirse que las políticas asumidas por el gobierno de la ciudad no han sido producto de las necesidades reales de la población, sino que por el contrario, estas se han despojado de esa visión de lo político, diseñándose, desde una perspectiva meramente técnica. Respondiendo, más bien, a los objetivos de la clase política “quienes históricamente han sido y siguen siendo los grandes productores y modeladores de desigualdad y marginalidad urbana” (Wacquant, 2001).

En América Latina se construyen entonces ciudades con gran población en condiciones de marginalidad¹ promovida por los modelos de urbanización de corte neoliberal. La ciudad latinoamericana acumula en estos momentos altos índices de pobreza, constituyéndose según Carrión (2007:88) en una problemática fundamentalmente urbana.

¹ “En América latina, el termino marginalidad empezó a usarse en áreas no incorporadas al sistema de servicios urbanos , en viviendas improvisadas y sobre terrenos ocupados ilegalmente” (Germani, 1980)

Si esto es así, no solo la mayoría de la población urbana es pobre, sino que las ciudades también lo son. Esto daría lugar a pensar que hemos pasado de las “ciudades de campesinos” que nos mostrara Roberts (1978) a las “ciudades de pobres”. Es decir, estamos asistiendo a un proceso de urbanización de la pobreza, de incremento de la exclusión social y de la precarización del empleo, expresado en la informalización y el agravamiento de las tasas de desempleo. (Carrión, 2007:88)

Así las cosas, en las ciudades de Latinoamérica y en especial en la ciudad colombiana desde la segunda mitad del siglo XX se presentan evidentes conflictos, ya sea por el espacio urbano, por la necesidad de acceso a servicios públicos o por la violencia, circunstancias estas que permiten reflexionar y hacer comprensión de diferentes lógicas urbanas. Una reflexión que se realiza desde la academia, en primera instancia, desde una mirada teórica, pero, que desde los años 80 y 90 se asume con una mirada empírica y política, tanto de la ciudad colombiana como Latinoamericana.

Precisamente y según la historia, es en los años 80 donde los conflictos urbanos se acentúan y los movimientos sociales realizan reivindicaciones en torno a la vivienda, mostrando su oposición y protesta contra los procesos de violencia que hacen presencia en las ciudades. La ciudad intermedia siente de los nuevos modelos económicos y en particular de la apertura económica, que apoyada por los políticos locales le traslada de forma mecánica dichos modelos, sin tener en cuenta la dimensión cultural, las características productivas de las regiones, así como tampoco sus infraestructuras, entre otros factores.

Es así como la ciudad que se ordenaba en sus comienzos a partir de los procesos industriales, con el pasar del tiempo se ha ido transformando hacia otras formas de movilidad económica, las cuales, generan impacto sobre los procesos sociales y espaciales. Por tal razón y, por el afán de estos centros urbanos de ingresar en el mundo globalizado, se permite que algunas ciudades cumplan el papel de nodos en la economía mundo y otras queden al margen de toda esa red de la economía, según señala Carrión. En este sentido

desde las últimas décadas del siglo XX, las políticas neoliberales y la invasión tecnológica han propiciado grandes cambios al interior de las ciudades de Latinoamérica.

De esta manera la economía de las ciudades que se guiaba por los procesos industriales, hoy es remplazada por el sector de servicios que ha relevado a dicha dinámica industrial, y se constituye en un sector donde se presenta un gran crecimiento. “En las grandes ciudades de la región se verifican transformaciones productivas en las que las actividades de servicios ganan mayor importancia en desmedro del empleo y la actividad industrial (Figueroa, 2005:42).

En igual forma, y con el nuevo modelo económico mundial, que da paso a una liberalización de la economía y a la no intervención estatal, las empresas públicas se privatizan y el campo laboral cambia las condiciones de contratación, dando lugar a que cada vez tome mayor fuerza el sector informal de la economía. Hoy existen más personas en la ciudad latinoamericana que laboran en la informalidad². Es entonces en el campo laboral donde se presenta con más intensidad la aplicación del modelo neoliberal y de políticas públicas con este mismo matiz.

En lo social...se produce una reducción del empleo industrial en las grandes ciudades y un importante aumento del empleo en el sector servicios (en 1990, el 48% de la población económicamente activa trabajaba en servicios, contra un 26% en 1950), donde se esconde una buena cantidad del empleo informal (CNUAH-Hábitat, 1996). Es que en rigor, la escala de desempleo abierto creció sostenidamente, y en los países en los cuales se estabilizó una nueva estructura laboral, ésta se hizo con niveles mucho más altos de empleo precario o informal que lo que existía en las épocas previas, llegando la creciente fuerza de trabajo

²Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística en Colombia, son trabajadores informales: 1. Los empleados y obreros de empresas que ocupen hasta 10 personas en todas sus agencias y sucursales, incluso el patrono y/o socio. 2. Los familiares sin remuneración. 3. Los que laboran sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares. 4. Los empleados domésticos. 5. Los cuenta propia no profesionales. 6. Los patronos o empleadores de empresas de 10 personas. (En portafolio.com.co. lunes 29 de noviembre de 2010)

empleada en el sector informal a tener un enorme peso económico (Figuroa, 2005:43).

Dentro del sector de servicios en el proceso de “liberalización de la economía”, y con la crisis de los 80, afirma Figuroa (2005:44) se realizan modificaciones al sistema del transporte público, sufre reajustes sustanciales y en la década de los 80 y 90, el subsidio es suspendido en la mayor parte de los países latinoamericanos. Para el tema de esta investigación y retomando el caso de Colombia, es famosa la presencia de los buses denominados TSS (transporte sin subsidio), lo cual implica, por una lado, que el usuario del transporte público tenga que pagar más por su movilidad en la ciudad, y por otro, que en este sector del transporte la informalidad tome un peso considerable.

La crisis económica produjo, en primera instancia, una caída en la movilidad –por lo tanto- en la demanda de viajes, que se expresó en una reducción de las tasas de ocupación de los buses, lo que fue agravado por el crecimiento de la oferta del transporte al ingresar nuevos operadores al servicio, con fuertes características de informalidad³. Esta situación fue compensada por parte de los operadores bajo dos modalidades: la primera fue la reducción de los costos de operación a través de una mayor degradación del sistema y la segunda fue la práctica más intensa de reajustes tarifarios. Esta segunda posibilidad, que antes era fuertemente resistida y controlada por las autoridades, se podría realizar ahora, especialmente en los casos en que la mayor liberación del sector permitía manejar más flexiblemente el precio del servicio. (Figuroa, 2005:44).

Con las políticas de privatización, los trabajadores que salían del sector público, afirma Figuroa(2005:46), ingresaban al sector del transporte público. Ellos invertían en la compra de buses y busetas las indemnizaciones y compensaciones resultado de su anterior trabajo, y

³ “Esta situación paradójica se explica, como se verá más adelante, por el hecho de que este sector ha sido históricamente un nicho del desempleo general, y en este caso concreto, la liberalización de la economía permitió con relativa facilidad el ingreso de nuevos operadores de todo tipo. De Soto(1986) ilustró este tema, por ejemplo para el caso Peruano”.(Figuroa,2005:44)

debido a la poca regulación de una política pública en este campo, ingresaban al sistema y se constituían en transportistas profesionales. Lo anterior se suma, según afirma el autor, a la reducción de los aranceles de importación de los vehículos, que por cierto eran poco adecuados para el transporte público de pasajeros. Ante esta situación, en muchas ciudades de Latinoamérica los vehículos estrechos o con una sola salida, como sucedió en la capital de la república de Colombia, fueron una constante en este tipo de transporte. “El verdadero carácter de ellos es el de ser vehículos poco adaptados para el transporte público, de baja capacidad, operados regularmente por sus propios dueños y con un régimen menos estricto e inexistente de responsabilidad de servicio público y con menor vigilancia pública” (Figueroa, 2005:46).

La falta de regulación del sistema de transporte público observa Figueroa (2005:47) produjo en la ciudad latinoamericana un proceso de informalidad donde se aprecia el uso de motocicletas en algunas ciudades en el principio del siglo XXI (Lima, Santo Domingo y Fortaleza), hecho que según el autor y estudios especializados, contribuye a la congestión que sufren las ciudades.

Para este autor, en general el sector transporte en Latinoamérica es reflejo de los fenómenos que afectan a las ciudades en el marco de la globalización económica. Menciona que este es un sector que además de crecer en desmedro de la actividad industrial como ya se mencionó, “genera ofertas diferenciadas que satisfacen de manera distinta las necesidades de la población en función de su nivel de ingresos, revelando muy claramente las polarizaciones progresivas de las ciudades latinoamericanas”. Para Figueroa entonces, la gestión de este sector se vincula estrechamente con los procesos económicos neoliberales.

Entonces, la liberalización de la economía en las ciudades ha permitido que un gran número de población ingrese al sector informal, del cual, el transporte público (como se afirmó) es un sector que por no contar (en gran número de localidades) con una política regulatoria haya crecido en términos de informalidad de manera acelerada. Así las cosas, esta perspectiva económica con una planeación urbana autoritaria ha dado como resultado un proceso de exclusión poblacional.

Los servicios informales son absolutamente funcionales a la demanda de los sectores de menores ingresos, en especial los que habitan en zonas apartadas y de difícil accesibilidad. En ciudades como Caracas y Bogotá existen zonas de difícil accesibilidad, donde solo es posible ofrecer servicios a través de vehículos de menor tamaño y de carácter artesanal e informal. Contra lo que pudiera pensarse, estos vehículos no son necesariamente más baratos que los sistemas formales, y en muchos casos su cobertura parcial obliga a los usuarios a servirse de otro vehículo para completar su viaje. (Figuroa, 2005:47).

A pesar de la implementación de diferentes propuestas para el transporte público en Latinoamérica, como la de Bogotá con el sistema masivo Transmilenio, que de algún modo han contribuido a solucionar el desplazamiento de pasajeros, esto no ha sido suficiente. Las estadísticas y los estudios confirman esta afirmación, pues se ha comprobado que este tipo de corredores especiales dejan de atender a otros sectores, los cuales quedan marginados del sistema de transporte público. En este año, (2010) el sistema Transmilenio en Bogotá, se ha visto afectado por un sinnúmero de bloqueos de parte de la población de los diferentes barrios, quienes se quejan por las deficiencias en cobertura, comodidad y acceso que tiene el sistema. (El Tiempo.com).

Es muy frecuente entonces que en las deficiencias que va generando cualquier sistema de transporte público y ante “su atomización, aparece, la oferta de variadas calidades del servicio, de acuerdo a la capacidad solvente de pago de la población” (Figuroa, 2005:51).

De otro lado, la incapacidad de los entes públicos para administrar y gestionar de mejor manera el sistema de transporte público, unido a las condicionantes económicas referidas, han hecho en los países latinoamericanos que, “encada contexto se adapten

sistemas de movilidad de rasgos muy propios y locales, con una consecuente tendencia a la atomización de las formas de movilidad” (Montezuma, 2003:188).

Las reformas económicas internacionales juntas a la escasa capacidad de la administración local por parte de los funcionarios públicos han llevado a que las ciudades en Latinoamérica, en mayor instancia la ciudad intermedia, genere dos ciudades en conflicto; por un lado, la ciudad informal, con economías de subsistencia y sin ninguna garantía en los servicios públicos, y por otro lado, la ciudad formal, con todas las garantías y la calidad de vida de su población que cuenta con poder adquisitivo que le permite seleccionar sus formas de circulación y producción en la ciudad.

Ahondando un poco más, dicho sector de la ciudad informal se manifiesta en diversas opciones económicas, y entre ellas, el sector transporte se ha vuelto una alternativa. Ejemplo de esto, es lo que en la actualidad se presenta en Colombia y se conoce como “el mototaxismo”, fenómeno que en algunas ciudades intermedias de la Costa Atlántica y el sur occidente del país ha tomado gran auge por ser una alternativa de trabajo y sustento para las familias que derivan sus ingresos de esta actividad y como alternativa de movilidad para otras. Sin embargo, y frente a esta problemática, las administraciones locales han asumido, ante todo, medidas de corte policivo, más no de tinte social, ni como un proceso para la organización de este sector del transporte. “Mientras la población de mayores recursos se sirve crecientemente del automóvil privado, en los sectores de menores ingresos la demanda se divide entre aquéllos que tienen una mejor accesibilidad a los medios formales de transporte público y aquéllos que sólo disponen de medios informales, degradados e inseguros. Esta cada vez más marcada división de usos, que ilustra condiciones de segregación social y de accesibilidad física y económica a las redes y los servicios urbanos (Graham y Marvin, 2001), se ha convertido en una tendencia muy característica de la oferta de transporte público urbano en América Latina”. (Figuerola, 2005:47).

En San Juan de Pasto – capital del Departamento de Nariño, “catalogada como una de las 5 ciudades con mayor desempleo en Colombia se calculan alrededor de 3000

mototaxistas; se cree que al menos 400.000 motos en Colombia se dedican al sistema de mototaxismo, lo cual indica que cerca de 2.000.000 de colombianos dependen económicamente de esta actividad” (Informativo TV: Caminos y Huellas. Universidad de Nariño 2010). Sobre este caso particular, se ampliará con más detalle la información en el próximo capítulo, en la medida que el tema hace parte central de esta investigación

La Organización Internacional del Trabajo ha elaborado un estudio intensivo de ese problema, y ha llegado a la conclusión de que, en cuanto se relaciona con la América Latina, el trabajo informal ha aumentado en forma muy considerable y preocupante. Una encuesta adelantada en ocho países del Continente demuestra que los trabajadores informales llegan al 56 por ciento. (El Tiempo.com).

1.3 El campo laboral y el bienestar social

Una de las transformaciones más significativas en Latinoamérica en los últimos tiempos según afirma Balbo (2003:75) es “el paso de la ciudad de campesinos” por causas como la urbanización de los sectores rurales, a una “ciudad de pobres, como consecuencia del proceso de urbanización de la pobreza”. Este proceso ha acentuado los problemas urbanos, entre ellos, la desocupación de gran cantidad de población que ha creado en Latinoamérica lo que se denomina: “la economía informal”, concepto al que ya se hizo referencia anteriormente. Sumado a esto, el crecimiento de las ciudades, a grandes pasos, genera un problema sobre otro, frente a esto, Balbo sostiene que, “la urbanización de la pobreza contribuye a producir ciudades divididas, fragmentadas, con asentamientos que no logran integrarse en el sistema económico, social y cultural urbano, y otros que tienden a aislarse, desconectarse del resto de la ciudad” (Balbo, 2003:81). Agregado a lo anterior, la privatización y liberalización de la economía ha causado que las poblaciones pobres de la ciudad opten por este tipo de trabajo informal, que como correlato, trae una ausencia de garantías en la protección, la seguridad social y la salud de los trabajadores. Fenómeno éste

que, en ciertos casos, no solo se presenta en la informalidad sino también en el trabajo formal.

Algo que también debe tenerse en cuenta es que, las reformas laborales en América Latina no han producido mayor aumento en el campo laboral. Más bien, las reformas introducidas han aumentado la incertidumbre laboral de los trabajadores, tanto para quienes laboran en el sector informal, como para quienes están vinculados al sector formal. Dichas reformas han generado “una mayor inestabilidad que se manifiesta principalmente en el mercado de trabajo por la vía del desempleo, una mayor rotación laboral y menor permanencia en el trabajo y un cambio en las ocupaciones que se acompañan por una menor protección laboral y social” (Tókmán, 2007:19).

Afirma Zygmunt Bauman (s/f) que anteriormente los trabajadores dependían del patrón y estos a su vez de sus trabajadores. Su riqueza se sustentaba y dependía de estos trabajadores. Mas ahora ya no es así, los empleadores ya no dependen de los asalariados, puesto que el mundo tecnológico que ha ingresado en el mercado, ha traído como resultado que los capitales se muevan e incrementen con mayor fluidez y los trabajadores tengan un papel menor y reducido en dicha dinámica.

Cuando los hombres jóvenes iban a la Renault para ser aprendices y trabajar en la fábrica de coches, podían estar prácticamente seguros que durante toda su vida laboral trabajarían en la misma fabrica...hoy en día inclusive jóvenes brillantes con estudios superiores que van a trabajar... reciben enormes sueldos pero no tiene idea que pasara con ellos en dos o tres meses. (Bauman, (s/f). la crítica llamando al cambio. Youtube.com).

Para el autor en mención, tales circunstancias han sido producidas por lo que él ha denominado “la modernidad líquida”. De un mundo sólido aprehensible se ha pasado a un mundo líquido, lleno de inestabilidades y falta de compromisos. En estas circunstancias, en la esfera económica los capitales no permiten fijarse en ningún lado y la estabilidad del

mundo laboral ya no hace parte de estas nuevas formas líquidas. Esto supone Appadurai (2001:41), que en el mundo, se han generado “interacciones de un nuevo orden e intensidad”.

Las percepciones tienden incluso a ampliar la sensación de inestabilidad y se manifiesta en temores por pérdida de empleo superiores a la realidad objetiva prevaleciente. En promedio para América Latina en el 2005, el 75% está preocupado de quedar sin trabajo en los próximos 12 meses, mientras que el 59% afirma que en su hogar ha habido un adulto desempleado en los últimos doce meses (Latinbarómetro, citado por Tókmán, 2007:19).

Si se mira hacia atrás se observa que la crisis en el campo laboral y la desprotección de los trabajadores está dada, en cierta manera, por el desmantelamiento del estado de bienestar que permite asumir una política de seguridad social desde la dimensión privada, que hace de la seguridad una adquisición individual y no colectiva del ciudadano. Así mismo, se refleja esta desprotección en las escasas oportunidades para lograr acceder a la educación, a la salud, a la recreación y demás indicadores de bienestar en un país. “La precariedad se configura, de ese modo, como el principal factor generador de desigualdad y exclusión en el ámbito laboral, junto con el desempleo y el subempleo” (Subirats, 2005:63).

Frente a lo anterior, se puede afirmar que hoy por hoy, una de las necesidades más importantes en la ciudad latinoamericana es desarrollar una verdadera capacidad de gestión para las transformaciones urbanas. Gestión que permita reducir las diferencias y los desequilibrios que se presentan en ella. “Los países que han logrado tasas de crecimiento relativamente altas son aquellos que han emprendido políticas orientadas a la reducción del desempleo y el aumento de la ocupación en los sectores pobres de la población” (Balbo, 2003:76). Sin embargo, en la ciudad latinoamericana los desequilibrios no han sido superados y más bien se han marcando cada vez más.

Si bien los indicadores macros son favorables en algunos países, “esto no se ha traducido en un mejoramiento de las condiciones de vida de la población”, sino que esta sigue empobreciéndose de mayor manera, es decir, sus condiciones son cada vez menos igualitarias. En este sentido, Héctor Vásquez (2005:3) miembro de la Escuela Nacional Sindical en Colombia afirma que “mientras la economía crece a tasas de alrededor del 4%, la tasa de ocupación lo hace por debajo del 1%, lo que significa que la economía crece pero no genera empleo”. Así mismo, estas circunstancias se han ido acentuando, “produciéndose una separación espacial entre actividades y población de altos recursos, por una parte, y las actividades informales y los grupos de bajos ingresos, y por otra, la fragmentación del espacio urbano” (Balbo 2003:84).

Hoy, cuando los gobiernos locales se constituyen en figuras centrales de avance en las ciudades de Latinoamérica, este desarrollo parece no estar garantizando mejores oportunidades a los ciudadanos pobres, puesto que la gestión que se adelanta en el nivel local es, por una parte limitada por los recursos del gobierno central, y por otra, la corrupción que se evidencia a nivel de las burocracias políticas, aunque triste reconocerlo, sigue en aumento. De esta manera, y frente al panorama planteado a esta problemática y al aumento de la economía informal, la OIT (organización internacional del trabajo) ha adoptado un convenio internacional del trabajo (N° 177) que abre un espacio para la protección de labores a domicilio. El mismo, permite considerar una relación laboral descentralizada, y es necesario entonces considerarla como así, “teniendo en cuenta las características especiales del trabajo a domicilio”, a fin de crear la posibilidad de que el trabajador informal adquiera protección laboral.

En Colombia, en el sector del transporte informal “mototaxismo”, aunque no se registran cifras consolidadas, se afirma que existen aproximadamente 500.000 personas dedicadas a este oficio, las cuales, carecen de seguridad social laboral. De idéntica forma, la población pobre y desempleada, en la que se encuentran tanto profesionales como desmovilizados de grupos al margen de la ley y desplazados por el conflicto armado, ha ingresado a la economía informal sin ninguna garantía de seguridad o bienestar social. Garantías a las que por el mismo hecho de ser ciudadano se tiene derecho, sin contar

además, las condiciones de persecución constante. “La exclusión laboral no se expresa únicamente en la carencia de empleo sino que se contrapone a la visión fordista de empleo estable y con una serie de derechos adquiridos” (Subirats, 2005:156).

Ejemplo de esta situación se presenta en la Costa Atlántica colombiana, específicamente en Córdoba y Barranquilla, y en el sur del país en ciudades como Pasto y Popayán, donde éste fenómeno del transporte informal ha venido aumentando en los últimos años y hasta el momento no tiene regulación alguna, por parte de los gobiernos locales y menos nacionales, en lo referente a bienestar social de las personas dedicadas a ejercer este tipo de trabajo.

Para completar, este panorama laboral se agudiza aún más en las ciudades en donde el desarrollo industrial es deficiente. Es así como estudios demuestran que este proceso de informalidad ha venido acrecentándose día tras día, es más, se ha recalcado que cientos de personas ingresan a este sistema laboral “sin percibir ingresos suficientes para sobrevivir... El resultado de esta forma de producción: es la baja productividad de ingresos y la desprotección” (Tókmán, 2007:23).

1.4 La Política pública y el transporte público urbano

Para iniciar a hablar de lo que significa, como se conforma y qué es una política pública, retomaremos las palabras del académico Raúl Velásquez Gavilanes, quien nos afirma lo siguiente:

Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a mitigar, solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (Velásquez, 2010:5).

Al hablar de política pública es pertinente aclarar su dimensión y su diferencia con lo que, en el común de la gente, se conoce como Política. Según Lahera (2004:7) estas dos instancias pueden ser complementarias, o mejor, se influyen mutuamente. Si bien la política afirma el autor, está referida a la dimensión del poder, y la política pública está referida “a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos”, estos dos conceptos “son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición” (Lahera, 2004:7). En este panorama, los gobiernos, necesitan de una política pública como herramienta que posibilite viabilizar las diferentes problemáticas en la ciudad, la región o la nación. Es así como cuando se examina determinada política pública se puede observar la validez de las diferentes propuestas de los gobiernos en sus procesos de desarrollo local o nacional. Según Lahera (2004:8), una política sin políticas públicas se constituye en demagogia y en una mera redistribución del poder, así como las políticas públicas sin la política, debilitan la gobernabilidad social. Es entonces como la política pública hace que el gobierno sea moderno.

Las políticas públicas han tomado vigencia en los países latinoamericanos teniendo en cuenta que éstas han logrado constituirse en una herramienta de gobernabilidad y en que esta misma “se constituye en una relación social”, que permite involucrar a los diferentes actores ya sea del estado como de la sociedad. La política pública se ha establecido en una forma de observar, por parte de la ciudadanía, “como actúa el estado” (Carlsson y Conner, 2010:2).

Aquí cabe anotarse un elemento muy importante y es que, en la gestión de la política pública, la participación de los ciudadanos es decisiva, es vital. Para demostrarlo, un ejemplo de esto es, en la consecución “de una mejor calidad en la prestación de los servicios”, se necesita la participación de los habitantes, ya que es la ciudadanía la que pueden “asegurar una política de servicios públicos más extensa en cobertura y calidad, de mayor inclusión social” (Antúnez y Galilea, 2003:25).

Para el caso de América Latina se habla de las “políticas incrementales” (Antúnez y Galilea, 2003:22), las cuales están referidas a la “cobertura y calidades en el acceso para el

conjunto de la población”. Estas estarán enfocadas a la población más pobre y vulnerable que se encuentran en condiciones marginales. Entones, dichas políticas, según Antúnez y Galilea (2003), “serán capaces de generar mayor integración social”. Lo anterior, implica que una política pública moderna, debe reconocer “la necesidad de una planificación y gestión integrada, que supere las visiones compartimentadas”, y además, que sea capaz de hacer entrar en concordancia de manera elemental las necesidades, y que así mismo, logren asegurar eficiencia, economía de los recursos, y una administración puntualmente local de las prestaciones de los respectivos servicios.

Sin embargo, y retomando estudios de autores Latinoamericanos, esto no ha sido así, puesto que la política pública en el campo de los servicios y en particular del transporte público urbano no orienta una planificación racional que permita la inclusión en la ciudad a los más pobres. Para nadie es un secreto, y así lo plantean los estudiosos de la economía en la ciudad, que en muchas ocasiones los planes de urbanismo se orientan de acuerdo a los procesos especulativos del uso del suelo urbano de acuerdo a la capacidad económica del habitante de la ciudad (como se ha venido afirmando), lo que finalmente termina por acentuar las condiciones de desigualdad y exclusión en la mayoría de los servicios que oferta la ciudad. Así lo describe Píres, “el logro de servicios integradores, equitativos, en las ciudades de América latina parece depender de la existencia de modelos de gestión que permitan orientar públicamente su prestación. Dicha orientación, a su vez, dependerá del papel específico que jueguen algunos organismos estatales, en especial, en la definición política y en el control de esa gestión” (Píres, 2009:10).

De esta manera, al no existir una política clara, en particular del transporte público de pasajeros, hace que este sector sea gestionado precariamente tanto por el gobierno local y nacional, como en las formas de gestión asumidas por los mismos transportadores que han generado un obsoleto y caótico sistema de movilidad.

Los precarios sistemas de organización y gestión del transporte colectivo en las ciudades de América Latina son, en gran medida, el producto, por

una parte, de la incapacidad de la administración pública para organizar, controlar o dirigir el transporte, y por otra, de la reducida capacidad de evolución de los grupos “artesanales” de transportadores. Estos últimos para funcionar han creado, por obligación o por necesidad, compañías, cooperativas, sindicatos, comités o empresas y representan la única forma de transporte colectivo. Estas empresas han conservado prácticas de gestión muy particulares, que se remontan a su origen artesanal, bastante alejadas de una gestión de tipo moderno...En este desorden aparente pueden existir mecanismos de regulación, casi siempre basados en el papel de los actores (Coing y Henry, 1989:186).

Y es especialmente en las ciudades intermedias de América Latina donde se nota con más ahínco estas condiciones en el sistema de transporte público de pasajeros. La mayoría de las problemáticas se encuentran relacionadas con la “expansión y cobertura de la red de servicios e infraestructuras urbanas”. Es así como la política de movilidad en la ciudad latinoamericana ha estado más dedicada:

Al transporte público y privado, basado en buses y automóviles... En especial, se ha priorizado la movilidad mediante el automóvil privado, utilizado por el 10% de la población, cuyos efectos son conocidos; no sólo se acentúan las desigualdades sociales sino que se contribuye a la pérdida de densidad de la ciudad (Borja, 2003:85).

Es entonces como, la falta de consolidación de una política pública en la esfera del transporte, junto a características como la marginalidad y la pobreza en grandes sectores de determinada población, hacen que se presenten preocupantes circunstancias en torno a este servicio. Por un lado, como ya se ha mencionado, la deficiente organización del sistema del transporte público de pasajeros tiene como resultado que las poblaciones pobres no sean incluidas en las garantías y derechos que establece la ciudad; y por otro lado, en dicha

desorganización se ha llevado a que este sistema sea receptor de gran cantidad de población que llega a considerar al transporte público como una fuente posible de trabajo. En Colombia, en particular en la ciudad intermedia, una diversidad de población, entre quienes se encuentran profesionales, desmovilizados de grupos al margen de la ley y desplazados por el conflicto armado, entre otros, han hecho del sistema del transporte una fuente de trabajo informal, lo cual ha provocado un fenómeno, hasta ahora, inmanejable por parte de las administraciones locales.

1.5 Planeación urbana y transporte público

Los procesos de planeación en la ciudad latinoamericana, como ya se ha señalado, han sido excluyentes y verticales. Una planeación que no involucre las necesidades de los habitantes a través de procesos consensuados y con verdadera participación de la ciudadanía puede siempre considerarse instrumental y autoritaria. La planeación asumida por las ciudades en desarrollo, no ha apuntado a solucionar el problema urbano de la movilidad, y más bien, ha sucedido que las administraciones ejecutan proyectos de “movilidad” sin ninguna visión de la integralidad de la ciudad. “La planeación urbana es la base de la ordenación urbana y un mecanismo del que disponen las administraciones públicas para asegurar un crecimiento equilibrado de los municipios” (Subirats, 2005:154). Sin embargo, esta no ha sido una constante en las ciudades de América Latina, y en Colombia, son muchos los casos en los cuales los funcionarios del estado se figuran una planeación que no pasa de lo escrito en un papel. El caso es que el gobierno de la ciudad trabaja sectorialmente cumpliendo objetivos puntuales y planeando de manera separada, sin lograr por ello solucionar un problema de integralidad que supone la movilidad. En este sentido afirma Díaz Tejada (2008) refiriéndose al caso de México:

El ejercicio de la planeación urbana en general y la interpretación de la problemática del transporte en particular, se han caracterizado por las siguientes prácticas: Planeación vertical (autoritaria, excluyente, autónoma); Paradigmas obsoletos (el funcionalismo, la modernidad, la

tecnología); Planeación unidisciplinaria (la tecnocracia ingenieril); Recopilación de datos estéril (datos no incorporados al diagnóstico/análisis/pronóstico); Análisis incipiente (carácter descriptivo, recuento de hechos); Escenario estático (la ciudad como recipiente neutro, espacio euclidiano) Fundamentos cuantitativos (Lógica lineal, la herramienta como fin no como medio, software importado, extrapolación de variables, calibración de modelo, fenómeno de aleatoriedad).(Díaz Tejada, 2008:4).

La administración pública de la mayoría de las ciudades en Latinoamérica ha quedado corta a la hora de organizar y controlar la movilidad, y en particular el transporte público de pasajeros; los sistemas de transporte artesanal, afirma Montezuma (1999:186) se han acentuado como una forma normal en el sistema de transporte público, muy alejado de una visión moderna en los procesos de planeación de la movilidad. Además, esta planeación adoptada, se orienta bajo unos criterios tirados más hacia la economía, “es más el resultado de procesos especulativos de manejo del suelo urbano según el nivel económico de sus habitantes” (Montezuma, 1999:179). En este sentido, el poder adquisitivo de la población determina la ocupación de terrenos urbanos de mejor calidad o lugares más periféricos y alejados.

Las transformaciones urbanas están estrechamente relacionadas con los sistemas de movilidad y con las formas de producción del espacio. Para entender el predominio de los precarios sistemas privados de transporte urbano en los desplazamientos cotidianos de la mayor parte de la población en las ciudades latinoamericanas, se deben considerar los mecanismos de crecimiento urbano, junto con el hecho de que los autobuses viejos, manejados por operadores informales, se han adaptado muy bien a las condiciones sociales y económicas, pero también políticas y espaciales de la mayoría de la población. La adaptabilidad a los contextos urbanos más diversos y complejos es una característica estructural que dificulta la transformación y modernización de los actuales

sistemas de transporte colectivo en América Latina. (Montezuma, 1999: 189).

Es así como los procesos de planeación urbana han tenido un fuerte impacto en los conflictos sociales urbanos, en el sentido de que la visión que sustentan en la organización del espacio va conformando una ciudad cada vez más fragmentada y segregada, hecho que limita la accesibilidad de los ciudadanos a sus procesos productivos y de consumo en la ciudad.

Las ciudades latinoamericanas reflejan una enorme desigualdad social en todos los aspectos de la vida urbana. Se ha podido hablar de que el 50% de la población urbana vive en la ciudad ilegal, o de los 100 millones de pobres urbanos que sufren de “Un cuadro de contraposición entre una minoría cualificada y una mayoría en condiciones urbanísticas precarias que se relaciona con todas las formas de desigualdad, a la que le corresponde una situación de ‘exclusión territorial’. Esta situación de exclusión es mucho más que la expresión de las desigualdades de renta y de desigualdades sociales: es agente de reproducción de esa desigualdad” (Rolnik y Cymbalista, 2000). Es decir, en asentamientos marginales infra dotados de servicios básicos y con graves riesgos para los mismos e incluso para el resto de la ciudad. (Borja, 2003:83).

No cabe duda que el paradigma de planeación adoptado está orientado a la producción de la ciudad capitalista en la cual las relaciones sociales están marcadas por un espacio físico y social de exclusión. Finalmente, bajo este concepto de planeación se refleja la condición del urbanismo “como una herramienta de gobierno de la ciudad...su puesta en práctica está articulada a las relaciones de poder; tanto en el mantenimiento de la atomización de los ciudadanos como en su reagrupación dentro de espacios controlados. El urbanismo permite mantener *aislados* y *juntos* a los habitantes de una ciudad” (Debord, citado por Núñez, 2003:15).

CAPITULO II

Pasto: desarrollo urbano y movilidad

En este capítulo se darán a conocer aspectos generales de la situación social y económica de San Juan de Pasto, durante la última década, lo que por ende, mostrará también como se ha dado el crecimiento urbano consecuencia del incremento de la población, lo que trae como resultado una serie de cambios tanto en materia de obras de infraestructura como en cobertura de servicios públicos. Para el caso de esta investigación se ahondará en el servicio de transporte público de pasajeros, el cual, no se ha prestado de manera eficiente debido a aspectos como la heterogeneidad en las construcciones urbanas, la expansión y el rebosamiento en la capacidad de demanda vs la infraestructura vial, entre otras.

De esta manera, se pretende mostrar cómo el servicio de transporte público de pasajeros no solamente se relaciona con el espacio que recorre, sino también con la movilidad en la ciudad, con las zonas a las cuales no alcanza a llegar y con las empresas ofertantes. Frente a lo mencionado, se busca presentar un contexto de la ciudad de San Juan de Pasto a través varios puntos como son: sus características demográficas, las económicas y las sociales de esta ciudad, que finalmente es el centro de esta investigación.

El segundo subtema de este capítulo se centra en la identificación de actores (es decir, quiénes tienen que ver directa e indirectamente con el fenómeno del mototaxismo y en la toma de decisiones) entre los cuales se han definido a: A) los gremios de transportistas legales, es decir, los taxistas y los conductores o propietarios de buses y busetas; B) el gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte y de la Policía; C) el gobierno local a través de la Secretaría de Tránsito y Transporte, y el Concejo Municipal; D) los demandantes del servicio, es decir la ciudadanía que hace uso del transporte público; E) los medios de comunicación por su injerencia en la temática tratada y la presentación de noticias y reportajes frente a la movilidad y al fenómeno del mototaxismo en la ciudad objeto de estudio.

Un tercer subtema se concentra en describir las características de la movilidad en San Juan de Pasto, es decir, establecer cuál es la oferta y la demanda del servicio de transporte público de pasajeros, accesos y rutas, malla vial, etc. Finalmente, y como cuarto subtema, se tratará de manera puntual el caso del mototaxismo en San Juan de Pasto, una aproximación al surgimiento de este fenómeno y su contextualización.

Para sustentar este trabajo, se examinaron una serie de documentos en los que se registra el crecimiento de la ciudad en la última década, reportes del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), mapas de ampliación urbana, decretos y ordenanzas con lo que se logra obtener información pertinente que respalda lo investigado, entre otros recursos. Además, se realizaron una serie de entrevistas con los actores claves por medio de las cuales se indaga acerca de la movilidad en San Juan de Pasto, la toma de decisiones a nivel político, y la influencia o no, de unos actores sobre los otros. Así mismo, se revisó históricamente la publicación de noticias, editoriales y reportajes especiales en medios de comunicación escrita y se ubicaron cronológicamente una serie de decretos y normas emanadas tanto por el gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte y del gobierno municipal a través de la Secretaria de Tránsito y Transporte por medio de las cuales se regula la circulación de vehículos de dos ruedas (motocicletas), tanto a nivel de todo el territorio colombiano como a nivel local. En este estudio también se tuvieron en cuenta los Planes de Desarrollo de los dos Alcaldes de Pasto que han gobernado en el periodo tratado en esta investigación, Raúl Delgado Guerrero “Por un Pasto Mejor” y Eduardo Alvarado Santander “Queremos más – Podemos más 2008 – 2011”.

El hablar de transporte público de pasajeros en la ciudad nos remite a pensar en cómo éste cumple un papel en la expansión de las zonas urbanas, es decir, para el caso de San Juan de Pasto, en la última década según estadísticas de la Alcaldía se ha registrado un importante crecimiento de la población que requiere de modos suficientes para poder trasladarse de las partes situadas en la periferia hasta la zona céntrica. De tal manera, los servicios de transporte juegan el papel de integradores de estas áreas, es decir, aquellas que otrora se consideraron periféricas, ahora forman parte de lo urbano, generando así otras necesidades de transportación a distintas comunas o barrios del municipio.

2.1 Aspectos demográficos, sociales y económicos

En los últimos diez años, San Juan de Pasto, capital del Departamento de Nariño – Colombia ha registrado un significativo incremento en su parte demográfica, lo anterior, como resultado de varios factores que han tocado a esta región del sur del país. Factores como la migración de individuos del campo a la ciudad y la llegada de personas desplazadas por la violencia, entre otros, lo cual, ha generado como una de sus consecuencias, el incremento en la urbanización y en la expansión de la ciudad. Según estudios hechos por parte de CAMACOL, “el departamento de Nariño y la ciudad de San Juan de Pasto presentaron una tasa de crecimiento del número de hogares mayor al promedio nacional en el comparativo 1993 – 2005. De igual manera CAMACOL reportó un 3,3% de crecimiento a nivel del país, por debajo del 3,6% presentado en Nariño y su capital. Así mismo, el estudio muestra como a nivel de toda Colombia el crecimiento anual en el número de hogares fue de 284.256, mientras que para Nariño se reportó en 10.153 y para Pasto en 2.753”.

Cuadro 1. Crecimiento poblacional San Juan de Pasto 2005 – 2010

AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
2005	182.708	199.910	382.618
2006	185.747	202.600	388.347
2007	188.764	205.310	394.074
2008	191.672	208.051	399.723
2009	194.582	210.841	405.423

2010	197.541	213.596	411.137
------	---------	---------	---------

Fuente: esta investigación con cifras del DANE

De acuerdo con la información dada a conocer por el Departamento Nacional de Estadísticas - DANE, el 51.95 de la población del municipio de Pasto son mujeres y el 48.05 son hombres. La población en su totalidad asciende a los 411.137 habitantes, para el año 2010, y de estos, un 82.20 por ciento hacen parte de la población ubicada en la zona urbana y el 17.80 por ciento restante se ubican en la parte rural.

En el contexto, el Departamento de Nariño históricamente se ha caracterizado por su ruralidad, pues según registros arrojados del DANE hasta el año 2005, un 53% de población vivía en el campo, sin embargo, para la capital de Nariño, a partir de esa misma fecha, el panorama cambió con la llegada de personas de otros municipios tanto de Nariño, como de Departamentos vecinos, algunos, debido a los conflictos emanados de los enfrentamientos entre ejército y grupos al margen de la ley, y otros (de manera coyuntural) siguiendo el auge de la inversión de dineros en las famosas pirámides o cadenas de dinero.

Gráfico 1. Mapa Departamento de Nariño



Fuente INVIAS

Los censos confirman la ruralidad de Nariño: en 1964 el departamento tenía el 70% de su población en el sector rural, frente al 48% del total nacional. En 2005 más de la mitad de la población de Nariño (53%) todavía vivía en zonas rurales, sólo superado por el Departamento del Cauca (59%), mientras en el total nacional esa participación se había reducido al 24%. Nariño tiene 21 municipios con población igual o inferior a 10 mil habitantes y apenas tres municipios con más de 100 mil (Pasto, Tumaco e Ipiales). Esta situación demográfica confirma la condición de ruralidad del Departamento de Nariño, así como su dependencia con el sector primario de la economía. (Viloria de la Hoz: 2007).

Cuadro 2. Proyección población Municipio de Pasto 2005 - 2011

GENERO	AÑOS						
	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011
URBANA	312.377	317.583	322.790	327.935	332.751	337.637	342.595
RURAL	70.241	70.764	71.284	71.788	72.842	73.912	74.997
TOTAL	382.618	388.347	394.074	399.723	405.593	411.549	417.593

Fuente: DMSSS 2005

El cuadro anterior nos muestra cómo ha ido creciendo la población urbana de San Juan de Pasto a medida que avanzan los años, por ejemplo, para el 2005 se contaba con un total de 312.377 personas habitando la capital nariñense, mientras que solamente 70.241 personas poblaban los sitios rurales del municipio, y esto, según las cifras del Departamento Nacional de Estadísticas se consolida aún más para este año 2011, pues se proyecta que el municipio contará con un total poblacional de 417.593 habitantes, de los cuales, 342.595 se ubican en la zona urbana y 74.997 en la zona rural.

Con respecto a la población migrante hacia Pasto debido al fenómeno del desplazamiento, ya sea por huir de las fumigaciones sobre cultivos ilícitos o por las salidas generadas por la violencia, la capital del Departamento de Nariño se convirtió en la mayor receptora de población en los últimos 5 años.

Cuadro 3. Personas en situación de desplazamiento en Pasto

AÑO	No PERSONAS	No FAMILIAS
2004	17.826	4.461
2005	18.929	4.774
2006	20.149	3.156

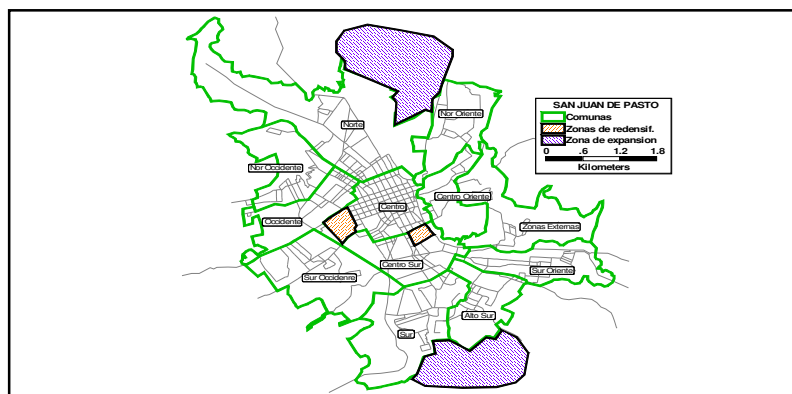
Fuente: Secretaría de Salud Municipal

Como se observa en el cuadro, entre los años 2004 a 2006 se ha registrado un verdadero incremento en el número de personas que debido al flagelo de la violencia a causa de grupos al margen de la ley han debido salir de sus tierras y desplazarse a capitales de departamentos, en este caso, a San Juan de Pasto, gran receptor de este tipo de población en el sur del país. Según las cifras, en solamente dos años, de 2004 a 2006, se incrementó en 2.323, las personas que buscaron refugio en la capital nariñense.

El municipio de Pasto es el mayor receptor de desplazamiento tanto individual como masivo. En el último año ha recibido cerca de 4000 personas provenientes de desplazamientos masivos en su mayoría provenientes de los municipios de Policarpa, Cumbitara y demás sectores del Bajo Patía. Durante el mayor desplazamiento ocurrido en el año 2006 pero que no fue calificado como tal por la UT. Acción Social, se recibieron aproximadamente 3750 personas. (Informe sobre cobertura escolar. Secretaría de Educación Departamental 2008).

Al analizar el incremento poblacional de la capital nariñense también se puede concluir que éste ha generado mayor expansión de la ciudad y por ende, el crecimiento urbano, reflejado en construcción de barrios en zonas periféricas, lo que genera mayor demanda de servicios como el de transporte público de pasajeros hacia nuevas franjas de población.

Gráfico 2. Expansión y densificación de Pasto últimos 10 años



Fuente: Plan Centro de Pasto 2004 y POT

En Pasto, la población del municipio ha crecido en el período observado (2000-2007) en un 12.5%, al pasar de 350.092 habitantes en el casco urbano a 394.074, dinámica que actualmente es explicada, en gran medida, por el aumento de los flujos migratorios provenientes de otros municipios del departamento, y de otras regiones del país, ocasionados fundamentalmente por factores socioeconómicos y de inseguridad, como el desplazamiento forzado. Esto también es corroborado por el crecimiento urbano y la dinámica social que presenta la ciudad en los últimos tiempos. (Ortega, Villamarín: 2010).

Así las cosas, esta ciudad se ha convertido en protagonista de la actividad económica en los últimos 10 años, puesto que aquí se efectúan las principales actividades comerciales y sociales. En la última década Pasto, para muchos que vienen del campo, han sido el centro

del crecimiento, de alternativas de producción social y cultural, sin embargo, por su rápida expansión le ha traído consigo varios aspectos negativos, como, diversas formas de contaminación, exagerado consumo de energía o agua, entre otros. Con la llegada de personas del área rural a Pasto y de familias en situación de desplazamiento, se provocó la construcción urgente de nuevos barrios, en zonas que en su mayoría han prescindido de factores de seguridad, acceso o estéticos. Por esto, se puede afirmar que la expansión se ha dado de forma desorganizada y “anárquica”, sin mayores consultas a entes municipales y por ende sin planificación previa. De esta forma, la comuna 10, son los barrios que más se han expandido de acuerdo al mapa anterior emitido por el POT, donde, las tierras que rodean a Pasto han sido construidas y pobladas por urbanizaciones de “invasión” transformando la ciudad y haciéndole perder sus límites tradicionales.

Con lo anterior, estos barrios nuevos no necesariamente tienen garantizada la existencia de condiciones básicas para su bienestar, por ejemplo, servicios públicos, comunicaciones, movilidad, infraestructura, etc. Así, se multiplica la ocupación del suelo y obviamente, la necesidad de transporte.

Al tratar el tema de la economía en San Juan de Pasto, primero hay que decir que esta ciudad no cuenta con grandes industrias, más bien, se basa en los renglones primarios y terciarios, como el cultivo de pequeños minifundios de los cuales se extraen productos como papa y cebolla en mayor porcentaje, así mismo, la fabricación de artesanías, el comercio a pequeña escala y los servicios. (Cerón, 1999). De acuerdo con los registros estadísticos oficiales, Pasto, en los últimos diez años siempre se ha mantenido como una de las ciudades de Colombia en donde existen mayores índices de desempleo. Es más, las cifras de desempleo en esta ciudad siempre se han ubicado por encima del registro promedio del país, “en diciembre del 2001 la relación fue del 24.3% frente al indicador nacional que marcó el 19.7%”, señala el DANE. Así mismo, en la redacción del Plan de Desarrollo para Pasto realizado por el Alcalde Raúl Delgado, en el periodo 2.004 – 2.007, se indica lo incipiente de la industria en esta capital, “el sector comercial, es pues, el mayor generador de empleo en Pasto. Las empresas de la economía solidaria corresponden a un mínimo porcentaje”.

La ciudad de San Juan de Pasto históricamente ha reportado los índices más altos a nivel nacional de desempleo (23%) y de subempleo (28%). Se agudiza más esta situación por el incremento de la violencia en los sectores rurales que ha llevado a la expulsión de la población hacia la ciudad, la cual no está en capacidad de atender las necesidades básicas de estos desplazados, incrementándose así el desempleo y la inseguridad. Se puede apreciar en la actualidad más del 97.1% de los empleos que se generan provienen de las actividades informales, o lo que se ha denominado como la “economía del rebusque”. (Martínez y Sabogal 2000:75).

A este panorama de pobreza y falta de oportunidades de empleo que se ha presentado en la capital nariñense en los últimos años, se le suma otro peor, y fue el que se desató en San Juan de Pasto a partir de noviembre del año 2008, cuando, se dio uno de los más grandes golpes a la economía local con el desplome de las pirámides o cadenas de dinero. Empresas estas, que otrora y por casi dos años, sumieron a miles de pastusos y nariñenses en el espejismo de grandes ganancias económicas y vidas acomodadas y lujos. “Los departamentos del Suroccidente, al igual que gran parte del país, han sido afectados por los recursos invertidos en las llamadas pirámides, entendidas como sistemas no autorizados de captación provenientes de esquemas adaptados a los juegos de PONZI” (Informe de coyuntura económica regional Departamento de Nariño 2008).

Luego del desplome de las empresas captadoras de dinero, San Juan de Pasto sufrió un fenómeno no solo social sino también económico, puesto que, cientos de personas que habían invertido en las pirámides quedaron prácticamente “en banca rota”, es decir, sin dinero para trabajar o invertir. Esto se presentó no solo porque las personas perdieron su dinero, sino que muchos de ellos renunciaron a sus trabajos y abandonaron sus labores, tal como lo hicieron una buena parte de labriegos, empleadas domésticas, y trabajadores de ciertos comercios. Un golpe que afectó a miles de personas que por el afán de conseguir

dinero para poder invertirlo en las pirámides, vendieron casas, carros y valiosas propiedades, que a la final perdieron cuando se presentó el desplome.

De acuerdo con un estudio realizado por el Banco de la República, registrado en el Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño, “en 2009, la economía de Nariño presentó signos de desaceleración en la actividad económica. El alto desempleo, principalmente en su capital, y el efecto de las pirámides incidieron sobre la demanda de los hogares. De igual forma, las consecuencias de la crisis internacional y las restricciones comerciales con Ecuador y Venezuela golpearon la economía del suroccidente colombiano”.

Más allá de cada caso particular, el impacto sobre la economía de departamentos como Nariño y Putumayo es preocupante. Nariño bajó su productividad en 4,1 por ciento, al igual que el consumo. “Los caficultores, lecheros y cultivadores de papa se quedaron sin jornaleros, pues estos emigraron hacia los pueblos a vivir de las utilidades de Drfe”, explica David Mendoza, director ejecutivo de Fenalco en Pasto. (Revista Semana, 15 noviembre 2008).

Frente a lo anteriormente expuesto, y como una consecuencia de la situación social y económica que atravesaba la capital nariñense, como el elevado índice de desempleo, cierto grupo perteneciente a la población afectada por dichos flagelos, con la finalidad de buscar su sustento diario encontró una manera alternativa de trabajar y así sobrevivir y solventar algunas de las necesidades más apremiantes. Nace de esta manera el mototaxismo como fuente de ingresos, actividad informal ubicada dentro de lo que se conoce como la economía del rebusque. Que según la Real Academia de la Lengua es la “acción y efecto de rebuscársela”, o también una, “solución ocasional e ingeniosa con que se resuelve una dificultad”. “El rebusque hace par contrapuesto con una economía que no rebusca, por tanto, de abundancia, que es la que nunca necesita rebuscar” (Moreno Cornejo, 2001:10).

Para nadie es desconocido que en el año 2008 hubo un tema un poquito complicado en nuestra ciudad y en la región, el de las pirámides. Con la caída de estas pirámides, con esa debacle, desafortunadamente algunos actores de la movilidad empezaron a buscar alternativas de sustento, porque muchos que en su momento fueron agricultores, personas que vivían en el campo no tuvieron otra alternativa de ingresos, y con las pérdidas y obviamente las necesidades básicas del ser humano que debían sustentarse buscaron a través de una actividad ilegal, satisfacer esas necesidades. Pero, esa actividad ilegal dio traste y empezó a generar un retroceso en materia de cultura de movilidad y allí es donde podemos decir que nace el mototaxismo en la ciudad de Pasto. (Entrevista 2).

El mototaxismo entonces se convirtió en una alternativa sobre la cual echaron mano cientos de personas, ya sean hombres o mujeres, que vieron en el transporte público de pasajeros una alternativa laboral. Alternativa que a pesar de no estar regulada en San Juan de Pasto, ha servido en los últimos años de sustento para muchas familias de la capital. “Yo por ser madre cabeza de familia tengo que salir todos los días desde las 7 de la mañana a recoger pasajeros, o sino cómo les voy a dar de comer a mis niños, no ve que tengo tres y todos están chiquiticos y no pueden trabajar” (Entrevista 5).

Los subempleados en la ciudad de Pasto aumentaron de 60.000 para el 2003 a 87.000 presentados en el 2008. Esto nos puede dar una noción de acuerdo a qué clase de empleo se pudo crear durante este periodo, que puede tener características de ser informal y que muy probablemente no pudo suplir necesidades de la población involucrada. (...) El empleo informal se presenta en todas las ramas de actividad económica y constituye más del 60% del total de la población ocupada de Pasto. Dentro de esta clase de empleo, los sectores que tienen mayor participación

vuelven a ser la industria manufacturera (13.03%), el comercio (43.95%) y los servicios (17.96%). (Acosta Burbano, 2009:17 – 18).

2.2 Identificación de actores

En este subtema se darán a conocer cuáles han sido los actores a nivel de San Juan de Pasto que han estado involucrados en los conflictos propiciados por la aparición del mototaxismo, y, la influencia que cada uno de los actores ha tenido sobre los otros a la hora de tomar decisiones.

Para el caso de esta tesis se han identificado a 5 actores como son: A) los gremios de transportistas legales, es decir, los taxistas y los conductores o propietarios de buses y busetas; B) el gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte y de la Policía; C) el gobierno local a través de la Secretaría de Tránsito y Transporte, y el Concejo Municipal; D) los demandantes del servicio, es decir la ciudadanía que hace uso del transporte público; E) los medios de comunicación de tipo escrito.

2.2.1 Gremios de transportistas

Este tipo de población, para el presente estudio, estará constituida por los propietarios y socios de las empresas que prestan el servicio de transporte público colectivo de pasajeros, así como también, por los propietarios de taxis que prestan el servicio de transporte individual en la capital nariñense. Esta población se encuentra organizada en cooperativas de transporte tanto individual como colectivo, las cuales, se han encargado de proporcionar el servicio público de transporte de pasajeros en Pasto a partir de los años 60 haciendo uso de distintas rutas que han sido asignadas a cada una de las empresas por parte de los organismos competentes. “El transporte público urbano colectivo hace referencia a los buses que prestan servicio público. El transporte público individual hace referencia a los

taxis que prestan este tipo de servicio dentro de la ciudad”. Decreto 1066 de 1988 del Ministerio de Transporte de Colombia.

Las rutas se determinaban mediante acto administrativo de acuerdo a estudios de oferta y demanda, y, estas se las entregaba a las empresas que estaban constituidas en ese tiempo y esto lo determinaba la Secretaria de Transito previo los estudios y de acuerdo a la necesidad que exista en determinadas poblaciones. (Entrevista 1).

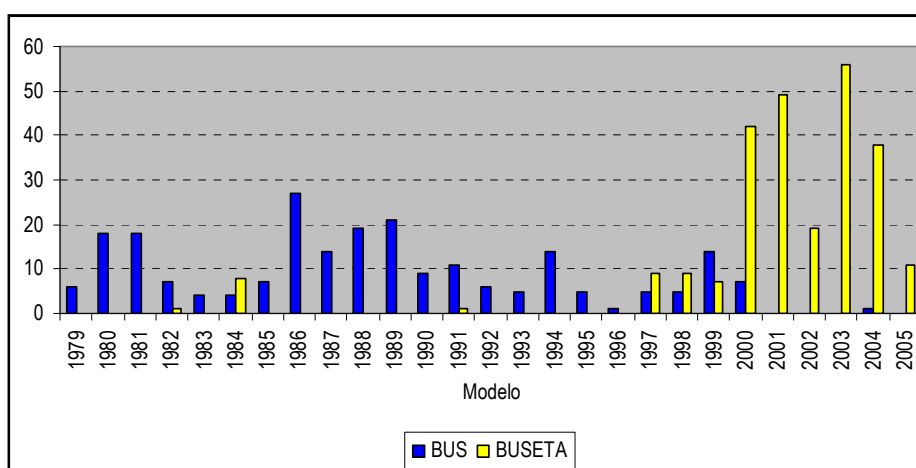
En la capital de departamento de Nariño hasta finales del año 2009 el transporte público de pasajeros de manera colectiva se prestaba a través de 4 empresas que operaban en la ciudad de manera individual, de estas, dos se constituían como cooperativas: la Cooperativa Americana y Cootranur; una, se constituía como sociedad anónima: la llamada Transportes Ejecutivos S.A. - TESA y la última de carácter limitado: denominada Autobuses del Sur Ltda.

El transporte público de pasajeros estaba integrado por cuatro empresas de transporte colectivo de buses y además otra clase de transporte de pasajeros que se daba de forma individual en vehículos tipo taxi. Una empresa era la Cooperativa Americana, la Autobuses del Sur, la Cootranur y la TESA que era servicio de transportes ejecutivos. En ese entonces y ahora existen el mismo número de buses, vehículos que son controlados por el organismo de tránsito con la expedición de una tarjeta de operación. También otra empresa es la de servicio individual tipo taxi que también se les entrega tarjeta de operación. (Entrevista 1).

De acuerdo a los registros emanados de la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Pasto, la Empresa Transportadora de Autobuses del Sur Limitada se

conformaba por 24 socios; la de Transportes Ejecutivos S.A – TESA estaba conformada por la familia Díaz Guerrero como propietaria del 50% de la sociedad, y el 50% restante por propietarios de las busetas; de la empresa Cooperativa Americana de Transportes (Coametrán) hacen parte 163 asociados, y la Cooperativa de Transportes Urbanos de Pasto (Cootranur) se encontraba conformada por 130 socios. “Los buses tienen una edad promedio de 18 años y las busetas una edad promedio de 5 años (34% de la flota supera los 15 años de edad). En los últimos años solo se han adquirido busetas”.(Entrevista 2).

Gráfico 3. Edad Flota de Transporte Público Colectivo



Fuente: Datos del estudio UPTC - 2004

Sin embargo, y a partir de finales del año 2009 y con la puesta en marcha del Plan de Movilidad registrado en el Programa de Gobierno del Alcalde de la época, Raúl Delgado Guerrero, la prestación del servicio cambió y, como una primera decisión para dar marcha al Plan de Movilidad, se conformó la unión temporal Ciudad Sorpresa, la cual, estaba conformada por las cuatro empresas de buses mencionadas anteriormente. De esta manera, se dio paso a lo que en Pasto se conoce como el SIT, Sistema Integrado de Transporte.

Pasto cumplió con todos los requerimientos y ganó el segundo estudio que era el diseño del Plan de Movilidad, es entonces como surgen dos criterios, uno el de movilidad, un plan para la ciudad que era obligatorio y en el que está inmersa la propuesta del que ganó la licitación, que fue Duarte – Guterman (...) Surgen en ese estudio los dos conceptos, el de Plan de Movilidad para Pasto que era un concepto legal, las ciudades tenían que presentar este plan, inmerso en el sistema integrado de transporte, pero, con el tiempo fue modificándose a un Sistema Estratégico de Transporte Público colectivo. (Entrevista 3).

De esta manera a partir de comienzos del 2010 comienza a funcionar la primera parte de lo que se conoce como el Sistema Estratégico de Transporte Público – SETP, con igual número de vehículos que antes de la integración de las empresas, pero con una salvedad, los buses se unificarían en color (naranja) y todos llevarían la misma denominación (Ciudad Sorpresa).

Frente a este hecho, los transportistas que decidieron integrarse, en su papel de actores han buscado el mejoramiento del servicio y de sus propias ganancias, sin embargo, no todo les ha salido como ellos quisieran y hoy en día y desde hace unos meses han dejado ver su descontento frente a la administración municipal al no lograrse concretar las metas que les habían planteado. “El gerente de la unión temporal Ciudad Sorpresa, Javier Viteri, manifestó que actualmente entre todas las rutas que comprenden el sistema estratégico están transportando a 180 personas diarias, situación que no era lo esperado en el momento de aceptar la unión de las empresas. Indicó que no es rentable la prestación del servicio público en Pasto. Anteriormente, cuando cada empresa manejaba su ruta había una movilización de pasajeros de aproximadamente 300 a 350, dependiendo del recorrido” (Diario del Sur, 15 septiembre 2010).

La posición de este actor, frente al fenómeno del mototaxismo es también de preocupación y rechazo, pues argumentan que la competencia hace que sus ingresos disminuyan, sin que las autoridades municipales hayan tomado cartas en el asunto.

El directivo señaló que el mototaxismo y el taxi colectivo se han convertido en las causas para que el servicio público de bus entre en crisis. Además es necesario que la comunidad comprenda la importancia de usar un servicio legal de transporte. Invitó a la ciudadanía, sobre todo a las mujeres, a no utilizar el mototaxismo. Viteri manifestó que no se está en contra del trabajo de estas personas, pero que se debe pensar en utilizar un buen servicio. “Se tenían unas expectativas sobre el sistema estratégico de transporte y hasta el momento no se han cumplido”, dijo Viteri. Agregó que se está solicitando la colaboración de la Administración municipal con el fin de que se intensifiquen los operativos contra el servicio ilegal, sobre todo por parte de la Administración municipal que es la responsable, en cabeza del alcalde Eduardo Alvarado Santander, de que de que el sistema funcione y arroje la rentabilidad necesaria. (Diario del Sur, 15 de septiembre de 2010).

Imagen 1. Buses Ciudad Sorpresa operando rutas



Foto: Diario del Sur

Frente a los cambios, la Alcaldía de Pasto decide emitir una serie de Decretos a fin de adoptar el Sistema Estratégico de Transporte SETP para la ciudad, esto, no solo con fines legales, sino también para dar a conocer su finalidad y funcionamiento a la comunidad en general.

ARTICULO 1°. Adopción del SETP: Adoptase el Sistema Estratégico de Transporte Público - SETP para el Municipio de Pasto, de conformidad con lo establecido por el Decreto Nacional 3422 de Septiembre 9 de 2009. Los servicios de transporte público en las áreas urbana y rural del municipio de Pasto, en adelante se prestarán dentro del SETP. En consecuencia, todas las empresas que presten el servicio de transporte público colectivo, sus equipos de operación, las rutas, viajes, pasajes y el talento humano involucrado en la operación forman parte de un solo sistema integrado, con recaudo centralizado, equipos apropiados progresivamente incorporados al sistema, planeación y gestión única de flota por Operador Privado que integre a los prestadores. La organización Vigilancia y control del SETP se ejercerá por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal o quien haga sus veces. (Decreto 0735 del 29 de octubre de 2009 emanado de la Alcaldía de Pasto).

“A partir de éste jueves 14 de enero el sistema de transporte urbano en buses comenzará una total transformación. Comenzando porque el Sistema Estratégico de Transporte será operado a partir de hoy por el Sistema Integrado de Transporte- SIT. Su misión será la de facilitar la movilidad de las personas mediante la administración y operación del sistema con seguridad, responsabilidad social, ambiental y legal (...) En diferentes sectores de la ciudad el usuario o pasajero encontrará guías que han sido previamente ilustrados para que sirvan de orientadores a todos los usuarios y despejen sus dudas frente a los cambios que desde hoy se van a introducir” (Diario del Sur, 14 01 2010).

A diferencia de épocas anteriores, donde la asignación de rutas se hacía más a pedido de las empresas prestadoras del servicio que de otro interés, con la puesta en marcha

del SETP, las rutas fueron reasignadas de acuerdo a estudios de banda, y se clasificaron en rutas de tipo estratégico y rutas complementarias. “Una ruta la solicitaba la gerencia de una empresa, de las cuatro que tenemos, la ruta se le asignaba a esa empresa afectando de pronto a las otras, era un concepto aislado y entonces no generaba compromiso de todos los transportadores, sino por el contrario, cada cual manejaba sus rutas, cada cual manejaba horarios, no había unificación de criterios frente a como se debe prestar el servicio público” (Entrevista 3).

En medio de la transformación, uno de los requerimientos hechos por la ciudadanía de ampliar las horas de funcionamiento de los buses había sido tenido en cuenta por parte del SETP, “los horarios serán ampliados desde las 5.30 de la mañana y se garantizarán hasta bien entrada la noche atendiendo las necesidades de las comunidades que reclamaban que hasta ellas llegara el servicio de transporte público” (Diario del Sur, 14 01 2010).

Ahora bien, al hablar del transporte público individual realizado por vehículos tipo taxi en San Juan de Pasto se puede afirmar que están aglomerados en 7 empresas y que en la actualidad ruedan mas de 3000 unidades, registro dentro del cual se tiene en cuenta a quienes están y no están afiliados a empresas prestadoras de este servicio, es decir, los que trabajan de manera independiente. “Nuestro gremio de taxistas, a la fecha (junio de 2011), en el municipio de Pasto tiene 3016 vehículos y dentro de los cuales, entre propietarios y conductores, son 5720 personas” (Entrevista 4).

Teniendo en cuenta que San Juan de Pasto es una ciudad intermedia que no llega a los 500 mil habitantes, y de acuerdo a los estudios realizados por la administración local, existen en el momento sobre oferta en este sector. Sumado a esto, el gremio manifiesta tener que afrontar una serie de problemas como la inseguridad, la competencia desleal por parte del mototaxismo y la implementación del Plan de movilidad. Y es que a diferencia de lo que sucedió con las empresas prestadoras del servicio de transporte público de pasajeros de manera colectiva, el gremio de los taxistas afirma haber quedado a un lado de las determinaciones del SETP, y de la formulación del Plan de Movilidad para Pasto, según han denunciado los mismos trabajadores, “la primera preocupación es que el modo individual de transporte, es decir, los taxis no fueron, ni son tenidos en cuenta para el

análisis, la estructuración y las propuestas de este Plan, ellos aseguran que es una propuesta para el sistema de transporte público colectivo, olvidando que el gremio de taxistas también hace parte en este caso de nuestra comunidad tan importante, luego entonces, estamos trabajando para que desde el orden nacional, territorial y local se incluya a los taxistas frente a sus propuestas” (Entrevista 4).

Desde el 2008 hasta la fecha, el gremio de taxistas se ha visto relacionado con marchas de protesta y toma de las vías para propender por sus derechos, exigiendo a las autoridades locales, una mayor atención para estos trabajadores. “Los frecuentes hechos de violencia en el municipio de Pasto que en lo corrido del año han dejado un saldo de 4 taxistas muertos mantienen con zozobra a los integrantes de este gremio que exigen a las autoridades estrategias contundentes para contrarrestar la delincuencia (...) Dentro de las peticiones que los taxistas hacen a las autoridades se encuentran se desataca el reforzar la presencia policial y el disponer de estrategias más contundentes para evitar los atracos” (Diario del Sur, 30 marzo 2011).

Los 3.200 taxistas de la capital nariñense bloquearon ayer las vías de acceso y las principales calles de Pasto para protestar por la entrada en vigencia de la medida del Pico y placa, que comenzará a regir desde este lunes en esa ciudad. El caos de pitos y trancones empezó desde las 8 de la mañana y se concentró en las calles del centro, norte y sur de la ciudad, así como en las vías de acceso. Muchos conductores particulares tuvieron que bajarse de los vehículos y otros optaron por dejarlos en los garajes de sus casas para ir a pie a sus sitios de trabajo. Los buses intermunicipales tampoco pudieron ingresar a Pasto. (Diario El Tiempo/información general/6 de diciembre de 2002).

Si se comparan los datos emanados de El Tiempo en el año 2002 y los entregados por el presidente del gremio en 2011, puede verse una variación en el número de vehículos tipo taxi que ruedan en la capital nariñense. En casi una década, los taxistas han disminuido en

184 unidades debido a distintas circunstancias, entre las que se cuenta, la venta de los carros para invertir el dinero en las captadoras como la más predominante.

En igual forma, el mototaxismo y las transformaciones en la prestación de servicio de transporte público de pasajeros han tocado a este gremio en materia financiera. “El estándar en el número de carreras después de que se comienza a ejercer esta actividad, baja en un 25% en principio, llegando hasta un 60% y conllevando con esto a una situación absolutamente crítica en la parte económica y social de los transportadores organizados” (Ver entrevista 4). Sin embargo, desde las autoridades municipales se ha manifestado que el transporte público de pasajeros de manera no autorizada en Pasto, no solo se presenta por parte de los mototaxistas, sino también por el gremio de transporte individual. “Los taxistas empezaron también a hacer un servicio ilegal que es el taxi colectivo, una reflexión es en el sentido de que si bien es cierto hay problemas también hay que mirar el problema que cada uno tiene, ellos también están cometiendo una ilegalidad como quiera que sea, la cual se está controlando, hemos sancionado y se han inmovilizado vehículos tipo taxi por prestar este servicio no autorizado. Ellos entonces no pueden argumentar que el mototaxismo los está acabando” (Entrevista 2).

2.2.1.1 Vías de hecho

Tanto a partir de los años 70, cuando se dio inicio a la prestación del servicio de transporte público de pasajeros en la ciudad de Pasto, como con el transcurrir del tiempo, se fueron presentando una variedad de conflictos relacionados de manera directa entre este sector de los transportadores y el estado. Por ejemplo, el recaudo del dinero, las alzas en el precio de la gasolina, el crecimiento desmesurado en el número de automotores y la denominada “guerra del centavo”, fueron poco a poco transformando lo que en un principio nacería como un servicio público para la ciudadanía en una rentable empresa que, a diferencia de otras ciudades de Latinoamérica, quedó en manos de particulares, característica esta que no solo se presentaba en Pasto, sino en la mayoría de ciudades de Colombia.

Guerra del centavo: en la totalidad de ciudades del país se aplica la estructura de remuneración a los conductores en función del número de pasajeros recogidos. Este esquema permite que la propiedad de los equipos sea privada pero asigna los riesgos operacional y comercial del negocio al conductor y lo motiva a realizar durante la labor cualquier tipo de maniobra sin cuidado alguno por la suerte del resto del tráfico. De este modo, la tendencia por aumentar el beneficio propio genera externalidades negativas, e incluso sobre costos pues no hay estímulos claros para emplear mejores técnicas de conducción encaminadas a reducir costos operacionales e incidentes que pongan en peligro los pasajeros o el equipo. (Documento Conpes 3167 del 2002).

Ante estas situaciones como la “guerra del centavo”, que generaba a las claras un incremento en el índice de accidentalidad, o los incrementos en el precio de los combustibles, la nación ya sea a través del Ministerio de Transporte o de los gobiernos locales comenzaba a enfrentar problemas, ante los cuales, se buscarían medidas de control a través de decretos y normas. Sin embargo, y como se ha visto a lo largo de la historia de Pasto y Colombia, el gremio del transporte – en general - siempre ha buscado cercar sus intereses y velar por sus conveniencias, tal es así, que en la mayoría de conflictos han echado mano de las vías de hecho para lograr sus cometidos.

Cabe aquí tener en cuenta las palabras del periodista José Clopatofsky Londoño, mediante las que afirma cómo los transportistas en Colombia se han convertido a través de los años en gremio de presión para las autoridades y el estado. Situaciones que nacieron en el momento mismo en que se entregó a manos de grupos particulares la prestación de un servicio eminentemente público. “El gremio del transporte se ha constituido en una increíble fuerza de presión que maneja al gobierno a su antojo (...) el problema tiene raíces mucho más antiguas, en la esencia misma del servicio, cuando se permitió que el transporte de pasajeros fuera un negocio particular y no un servicio público del estado, de los departamentos o los municipios, figura ésta última que es la más usual y lógica en el mundo” (Clopatofsky: 1998).

2.2.2 El Gobierno local

Para fines de este trabajo, cuando se habla de la Municipalidad de Pasto, nos estamos refiriendo al organismo conformado por la primera autoridad que es el Alcalde, y al Concejo Municipal. Servidores públicos que para el caso de Colombia son elegidos a través del voto popular cada cuatro años, y que, de ser el caso pueden ser re elegidos por los ciudadanos. De ahí la importancia a la hora de presentar sus Planes de Gobierno al momento de lanzar su candidatura, y los informes de su gestión y la rendición pública de cuentas (por parte del Alcalde y los Concejales) para probar a sus electores cómo va su mandato. Entra aquí el juego de la buena o mala imagen que tanto un mandatario local como un concejal pueda tener ante la opinión pública, que a la final repercutirá de una u otra manera en la toma de decisiones que afecten la vida del municipio. “La municipalidad es, de hecho, el nivel de gobierno más próximo a los ciudadanos, por lo tanto en condición de dialogar más directamente con los habitantes, de recoger mejor las necesidades y, si tiene la capacidad, de responder con mayor eficacia y prontitud” (Balbo, 2003:66).

Para el periodo tratado en esta investigación 2005 – 2010, en San Juan de Pasto estuvieron al frente dos administraciones: la de Raúl Delgado Guerrero de 2004 a 2007 con el lema Pasto Mejor, que fue elegido representando al Polo Democrático Colombiano, partido político que a pesar de ser de izquierda continuó con ciertas políticas del gobernante anterior, Eduardo Alvarado Santander que pertenecía al Partido de la U, en concordancia con el Gobierno Nacional, y que volvería a ser elegido para un segundo periodo, del 2008 a 2011, con el lema Juntos podemos más.

Desde que se creó la figura de Concejal en el municipio, y hasta el año 2008, los ediles podían trabajar sólo por un espacio de 2 años. Sin embargo, desde el 2008 al igual con lo sucedido respecto a los Alcaldes, el periodo de trabajo se amplía a 4 años. “En el año de 1945 el periodo de los Concejales era de dos años y los temas abordados por aquel entonces eran la delimitación en el territorio de jurisdicción, llevar registros sobre las elecciones de los vocales y dignatarios, además de la dotación de uniformes a la Policía

Municipal y asuntos de índole social, velando claro está por los intereses del pueblo” (www.concejodepasto.gov.co).

Para el caso de San Juan de Pasto, el número de Concejales es 19, de acuerdo a lo estipulado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, desde donde se advierte que la cantidad de ediles a elegir en cada municipio de Colombia está determinada teniendo en cuenta el total de la población, esto, con base en 34 resoluciones que tienen como sustento el artículo 22 de la Ley 136 de 1994, que en su Numeral 1 establece: “Composición: Los Concejos municipales se compondrán del siguiente número de concejales: (...) los de doscientos cincuenta mil uno (250.001), a un millón (1.000.000) de habitantes, elegirán (19)”.

Por su parte, el accionar de los ediles para Pasto se encuentra sustentado en la conformación de tres comisiones permanentes, dentro de las cuales, caben las distintas inquietudes ciudadanas y el control político que todo Concejo Municipal debe ejercer.

Capítulo IV. Comisiones:

Artículo vigésimo séptimo – Permanentes: Las Comisiones Permanentes se elegirán en Plenaria, en votación separada, por el sistema de plancha y cociente electoral. Tendrán período de un año, contado a partir de su elección. Se compondrán con un mínimo de cinco (5) Concejales, cada Concejal sólo podrá formar parte de una comisión.

Artículo vigésimo octavo – Las comisiones permanentes de la Corporación son las siguientes: 1- Acción Social; 2- Presupuesto y Hacienda Pública; 3- Plan y Régimen. (Acuerdo Número 015 de Julio 29 de 2008, emanado del Concejo Municipal.

Dentro de las comisiones del Concejo se encuentra el control político y la representación de los intereses de la comunidad, es decir, son el eslabón o la manera más directa que puede encontrar un ciudadano para dar a conocer al gobierno municipal sus necesidades,

inquietudes e intereses. De igual manera, y para el tema específico de esta investigación, deberían actuar como vigilantes en la toma de decisiones como la puesta en marcha del SETP que implica una reforma al POT, sin embargo, “A pesar de que en cabeza de los Concejos está la regulación de los usos del suelo, su participación en esta importante dimensión del gobierno urbano, en muchos casos, se reduce a un control político, por lo general reactivo o a posteriori y por ahora desarticulado y carente de una visión de conjunto del ordenamiento territorial de la ciudad”, (Rudas Lleras, 7:2009).

Este actor, Concejo Municipal, por ser un ente político ha actuado de forma dividida frente al mototaxismo y los fenómenos que en San Juan de Pasto se presentan derivados de esta actividad. Es decir, las opiniones siempre han estado repartidas, pues algunos determinaron respaldar al Alcalde de turno y todas las acciones que esta autoridad tome frente a la prestación no autorizada de transporte público. Sin embargo, otro grupo, los de la bancada de la oposición tomaron el tema con un tinte más social y entraron a defender a los mototaxistas argumentando la falta de empleo en Pasto, la falta de oportunidades, la pobreza y el derecho al trabajo. Sólo en un tema los Concejales al unísono estuvieron de acuerdo, en buscar alternativas de trabajo para estas personas. De ahí que se propuso ante el gobierno local abrir espacios de trabajo para los mototaxistas en actividades como, la mano de obra para la construcción de las obras del Plan de Movilidad y el apoyo en la creación de microempresas. “Para darle solución a la actividad ilegal del mototaxismo no era necesario ir detrás de ellos y darles garrote e imponerles comparendos, si no, darles alternativas de trabajo. Frente al problema del desempleo no cabe la política de tipo represivo, se estaba enfrentando un problema que es social y lo que se necesita es darles soluciones, eso es lo que deben hacer hasta ahora”. (Entrevista 8).

En el Municipio de Pasto hasta el año de 2008 coexistían dos autoridades de Tránsito, según la Ley 769 de 2002, por una parte el Alcalde Local y por otra el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte DATT, sin embargo, con la aplicación del Plan de Movilidad y distintos cambios al interior de la administración local, el DATT se convierte en lo que hoy se conoce como la Secretaría de Tránsito y Transporte –STTM. De igual manera, para conocer mejor quienes son los actores de tránsito en Pasto, hay que aclarar que a partir de los dos últimos años, otras autoridades han entrado a

reforzar el accionar de vigilancia y control, como lo es la Policía Urbana de Tránsito que tiene la facultad de controlar que se cumplan las normas. “La administración municipal para fortalecerse en el tema de control tuvo que hacer un convenio con la Policía Nacional, a través de la dirección general de Tránsito y Transporte, porque el personal es insuficiente. Esto porque la ciudad de Pasto está creciendo y cada vez está en un proceso de transformación”. (Entrevista 2).

De esta forma, por medio del gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte y el gobierno local se definen los cuerpos de tránsito en las municipalidades, así:

Organismos de Tránsito y Transporte:están conformados por “entidades públicas de orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción” (Código Nacional de Tránsito). Para el caso de Pasto, la Secretaría Municipal de Tránsito.

Autoridades de Tránsito y Transporte:hacen parte de estas, todos los funcionarios públicos o entidades de carácter público que estén acreditados de acuerdo al artículo tercero de la Ley 769 del año 2002.

Agente de Tránsito y Transporte:en esta categoría se ubica aquel empleado público que tenga conferida autoridad para regular la circulación de todo tipo de vehículos y de peatones, que además, tiene como función la vigilancia y el control a fin de que se acaten las normas de tránsito y transporte en la ciudad. En Pasto, en los últimos años el cuerpo de agentes de tránsito se ha visto reforzado en número con la presencia de la Policía Urbana de Tránsito, gracias a la celebración de un convenio, como se explicó anteriormente.

2.2.3Gobierno nacional

En el presente estudio se considera al Gobierno Nacional como la categoría compuesta por las distintas instituciones emanadas del poder ejecutivo colombiano. La cabeza de este poder es el Presidente de la República, y de la presidencia hace parte también la Vice presidencia y los Ministerios. Con relación a la temática de esta investigación tanto la

cabeza del poder ejecutivo, como el vicepresidente y los Ministros de Transporte y de Defensa están directamente conectados, sobre todo, frente a políticas de tránsito y transporte. Estos Ministerios cobran gran relevancia además, porque tienen adscritas a ellos todos los organismos de tránsito del país y la Policía Nacional, respectivamente. “El gobierno es el encargado de crear y desarrollar políticas que lleven al país a un mejor desarrollo. La cabeza del gobierno es el Presidente de la República, quien es elegido democráticamente; esto es por elección popular” (Biblioteca Luis Ángel Arango - Bogotá).

El Ministerio de Transporte es la autoridad máxima en la materia en todo el territorio colombiano, y según el artículo 1° del Decreto 087 del 17 de enero de 2011, “tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo”. A este Ministerio se encuentran adscritas las siguientes unidades: el Instituto Nacional de Vías – INVIAS; la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil – AEROCIVIL; el Instituto Nacional de Concesiones – INCO y la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Si nos remitimos a la historia de Colombia, el nacimiento del Ministerio de Transporte se remonta al año 1905 durante el mandato del General Rafael Reyes, en ese entonces, era llamado Ministerio de Obras Públicas y Transporte, sin embargo, a partir del año 1993, desde el gobierno nacional se realiza una reestructuración en los ministerios y una actualización a este tipo de entidades acoplándolas a los cambios del país, para tener como resultado lo que hoy en día se conoce como Ministerio de Transporte.

Por su parte el Ministerio de Defensa integrado por el Ejército Colombiano, las Fuerzas Armadas, la Fuerza Aérea y la Policía Nacional, es el encargado de ejecutar las políticas de defensa buscando la seguridad en todo el territorio colombiano. “Bajo la dirección del Presidente de la República, conduce a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional, mediante la formulación, diseño, desarrollo y ejecución de las políticas de

defensa, seguridad nacionales. El fin último del esfuerzo que se realice es mantener la soberanía nacional, la independencia, la integridad territorial y el orden constitucional y contribuir a garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos, obligaciones y libertades públicas” (www.mindefensa.gov.co).

La Policía Nacional es el órgano adscrito al Ministerio de Defensa que tiene como misión garantizar el orden al interior del país y la consecución de la paz, todo esto, de acuerdo a las directrices emitidas por los altos mandos gubernamentales. Entre otras, las funciones de la Policía en áreas urbanas, de acuerdo a la Dirección Policial de Tránsito y Transporte son la vigilancia y el control para el cumplimiento de las normas de tránsito, en trabajo que va de la mano con las municipalidades, como en el caso de San Juan de Pasto. Frente a esto, el personal de esta institución puede convertirse en el mecanismo de interrelación entre la Policía y la sociedad, como lo afirma el investigador de la Universidad Nacional de Colombia, Fabio Arturo Londoño (2002), “la ausencia de la acción policial en muchos lugares da lugar al caos y a la impunidad, aunque este último aspecto no sea consecuencia directa de su exclusivo proceder; por otra parte el desempeño de la función por los integrantes del Ente - en particular del Cuerpo - Institución Policía Nacional -es permanentemente juzgado y advertido por la población (opinión pública) con calificación buena o mala, según ella se cumpla; luego, la función policial tiene una gran importancia política, ético-profesional y social”.

Es la Policía, la que en materia de conflictos suscitados en las ciudades por cuestiones de transporte y sus gremios, la que más se ve implicada al intervenir en protestas que pueden terminar con pedreas y marchas que se tornan violentas, buscando deshacer los disturbios y tratando de garantizar la seguridad para la ciudadanía. Son cientos los titulares de noticias donde se involucra a la Policía en resolución de disturbios en todo el país, algunas de estas notas periodísticas registran que todo llegó a feliz término, sin embargo, en muchas de estas, también se denuncian abusos de autoridad por parte de estos miembros de la fuerza pública.

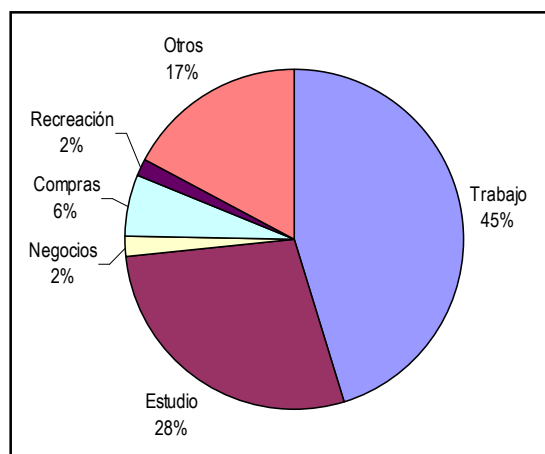
En disturbios con la Policía terminó una manifestación que desde las 8 a.m. bloqueaba el paso por la avenida Quebradaseca con diagonal 15, paso obligado de los buses del sistema integrado de transporte masivo (Metro línea). A las 10:30 a.m. el paso por el sector céntrico se restableció después de que la Policía, con gases lacrimógenos, disipó la protesta de los conductores que exigen derogar la norma que no les permite transportar parrillero en los sectores más neurálgicos de la ciudad. Diez manifestantes retenidos, dos judicializados y daños en motocicletas y una patrulla de la Policía de Tránsito dejaron los choques que se prolongaron por más de una hora. El tránsito por el sector se normalizó y allí permanece personal del escuadrón Antimotines (Esmad). (Diario El Tiempo, 15 septiembre 2010).

2.2.4 Demandantes del servicio de transporte

Para fines del presente trabajo, los demandantes del servicio de transporte público de pasajeros serán aquellas personas que utilicen este tipo de servicio ya sea de manera permanente o de manera ocasional. Según registros de la Secretaría de Tránsito de Pasto, el mayor número de personas que utilizan transporte público colectivo son los estudiantes y los trabajadores, sin embargo, no pueden considerarse como un grupo social determinado, por ser personas provenientes de la heterogeneidad de hogares, ocupaciones y estratos sociales. Radica aquí la diferencia con el resto de actores mencionados en esta investigación, lo que a su vez desprende en la “orfandad” de una institución u organización que pueda representarlos.

De ahí que, aunque los usuarios del servicio colectivo de transporte son un gran número a nivel de Pasto y en general de las ciudades del país, y podrían convertirse en una fuerza de presión, no lo consiguen del todo, por no estar organizados ni representados. A nivel de Colombia existe la Federación de Consumidores, la cual tiende más a tener en cuenta las quejas y sugerencias referidas a servicios públicos domiciliarios que a los usuarios del transporte.

Gráfico 4. Utilización transporte público en Pasto



Fuente: Duarte Guterman

Pese a lo anterior, en ciertas ocasiones, como puede ser el alza en las tarifas o la escases de rutas, usuarios del servicio por ejemplo estudiantes o sindicalistas asumen distintas posiciones a manera de protesta o de ir en contra de aquellos que atenten a sus intereses, por tal razón, algunos de los demandantes del servicio pueden involucrarse en conflictos, de manera aislada, haciendo uso de una representación del grupo al que pertenezcan.

La protesta de los estudiantes de la Universidad de Nariño, que retuvieron durante una semana 17 vehículos, forzó a una reducción de 100 pesos en la tarifa del bus urbano. El pasaje, que había sido fijado en 500 pesos fue modificado luego de un acuerdo entre autoridades, transportadores, líderes estudiantiles y sindicales, que se sumaron a los reclamos. El alza se hará efectiva el próximo año. (Diario El Tiempo 25 agosto 2000).

Para el caso de San Juan de Pasto, las centrales obreras, los estudiantes y los activistas políticos han sido quienes se han tomado la vocería de todos los usuarios y han logrado hacer cierta presión, ante el gobierno o las empresas de transporte, como se ve en el

ejemplo anterior. Agremiaciones que han respaldado el funcionamiento del mototaxismo en la ciudad de Pasto, no solo como una estrategia de movilidad para personas que no pueden acceder al servicio de transporte público regular, sino también, como una forma de trabajo para cientos de personas en la capital de Nariño.

De otro lado, y por parte del gobierno nacional colombiano, se ha considerado al usuario como uno de los actores claves para enfocar reformas y emitir normas sobre transporte, acciones que se suponen redundarán a favor de estos. “Las normas son presentadas como mejora a la calidad de vida de las personas y como beneficio para la movilidad, pero a su vez son coacciones para algunos de los usuarios que, según Habermas, conducen a la invalidez de la norma, porque no es suficiente con considerar la intencionalidad técnica, si no que habrá que identificar la intencionalidad de los usuarios para responder a sus necesidades”. (Agudelo Vélez, 2008:11).

Referirse a la intencionalidad de los usuarios es tomar en cuenta sus aspiraciones e intereses, los cuales en el caso de Pasto, según el estudio de caracterización de la movilidad previo a la implementación del SETP, son: “buenas tarifas (...) buses cómodos (...) servicio eficiente (...) incremento de rutas”, entre otros, como el trato respetuoso por parte de los conductores y mayor seguridad.

2.2.5 Medios de comunicación

En la época actual, cuestionar acerca del papel de los medios de comunicación y su importancia en la vida de una sociedad ya no es el asunto. Ahora, lo que se mide y se reconoce, es el grado de influencia que estos tienen en el accionar político convirtiéndolos en otro de los actores claves. “Los medios no solo constituyen un poder real, sino que a través de ellos pensamos y vemos las contradicciones de nuestras sociedades” (Bisbal, s/f: 5). Esta es una gran verdad, porque son los medios de comunicación los que nos dejan ver las distintas caras de determinado asunto, como el transporte y las decisiones que lo rodean, caso particular de esta investigación.

Este hecho, convierte a los medios masivos en los propios actores dentro de un acontecimiento entregando a través de notas informativas o editoriales sus posiciones y tendencias. “Un factor adicional de la conflictividad urbana son los mass - media que no solo actúan como caja de resonancia de la información, sino que también con su teatralización aparecen con frecuencia si no como actores del conflicto, si como actores en el conflicto tomando o induciendo posiciones respecto a él” (Sánchez Parga, 1995:78).

Los medios de comunicación para la presente investigación serán entonces los de orden escrito, televisivo y radial, que tienen cobertura a nivel de San Juan de Pasto y del país en general. Pero, más específicamente, se ha tomado en cuenta al periodismo escrito porque al ser palpable materializa las opiniones y registros informativos de los acontecimientos referentes al tema de análisis de este trabajo. Por una parte, el periódico local denominado Diario del Sur, que en Nariño se consolida como el único periódico que desde su fundación ha logrado imprimirse a diario. Así mismo, el periódico Voces de Nariño, publicación con no más de 5 años de existencia que aparece de manera mensual en el departamento. De igual forma, y con la finalidad de tener una visión más general del acontecer en el municipio de Pasto con una visión nacional, se ha tomado como referencia al periódico El Tiempo, que lleva en sus registros más de 100 años de información.

Ya sea en Pasto, Colombia y en general en cualquier ciudad del mundo donde existan medios de comunicación estos van a tomar partido en los asuntos y van a tener influencia en aquellos que los leen, los ven o los escuchan, es decir, en la sociedad misma. Por algo han sido llamados el cuarto poder, puesto que a través de su influencia a favor o en contra de una situación, se generan desde pequeñas acciones en los ciudadanos hasta el derrocamiento de presidentes. “Yo socializaba y hablé mucho en los medios, fueron muy generosos conmigo y soy muy agradecida de la prensa en Pasto, pero, cuando quieren hacer oposición la hacen y a veces dicen cosas que no son porque no hay un entendimiento” (Entrevista 3).

En San Juan de Pasto (Diario del Sur y Voces de Nariño) y en Bogotá (El Tiempo), son medios de comunicación escrita de carácter privado. Con esto se quiere decir, que entre

las principales motivaciones de socios, accionistas y dueños está el que sean rentables, es decir, que generen cierto tipo de ganancia ya sea a través de publicidad directa o de los llamados publi - reportajes. Al mismo tiempo, pueden ser utilizados por sus dueños para obtener poder político, o canalizar intereses sociales, económicos y culturales de los accionistas o las familias fundadoras. Por algo reza la frase de que “el que tiene la información, tiene el poder”. Pese a esto, y por lo general, los periodistas que trabajan en los medios se presentan como un enlace entre los ciudadanos y los gobernantes, y los medios por su parte, buscan ser voceros de los intereses de la comunidad.

Así las cosas y retomando a Thompson, “debemos ver, que el uso de los medios de comunicación implica la creación de nuevas formas de acción e interacción en la sociedad, nuevos tipos de relaciones sociales y nuevas maneras de relacionarse con los otros y con uno mismo” (Thompson, 1998:17). Dejar a un lado esta mirada, será obviar las estrategias de interrelación y la influencia de los medios masivos en la sociedad actual.

2.3 Una visión sobre la movilidad en San Juan de Pasto

“La movilidad urbana en las ciudades Colombianas ha crecido enormemente en las últimas décadas, correspondiéndose esto con la evolución socioeconómica del país. A los indicadores de mayor riqueza se unen las consecuencias del fenómeno generalizado en el mundo Occidental de ruptura del modelo industrial clásico, con la concentración de empleos en grandes fábricas, dando paso a un modelo más autónomo de organización del trabajo” (Escobar García, 2008:41).

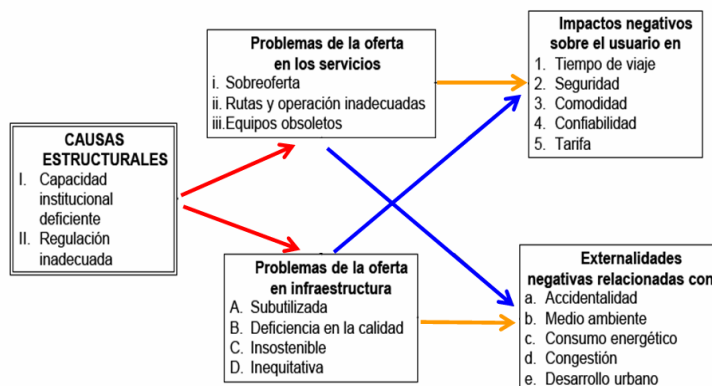
Para dar un contexto aún más claro acerca del crecimiento en la movilidad en Colombia, y teniendo en cuenta los registros emanados del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte, donde se analizó tanto el incremento de la población como del parque automotor, en un periodo determinado, entre los años 1998 y 2007 se ha presentado

un 35% de aumento poblacional, esto, enfrentado al crecimiento en la cantidad de vehículos que alcanza el 200%. “Lo anterior no debe conducir a engaño respecto a la importancia real del Transporte privado en las ciudades Colombianas (...) el porcentaje de vehículos registrados como privados es muy superior a los registrados como públicos, lo cual era de esperarse, no obstante el porcentaje de automóviles si es muy superior a los automotores prestadores del servicio de TPCU” (Escobar García, 2008:45).

Frente a este panorama no es raro que, ya sea mediante estudios o mediante observación directa, se pueda constatar los múltiples problemas que en materia de transporte tiene el país, uno de los cuales es la congestión urbana. El incremento en la compra de vehículos destinados tanto al uso particular como para el transporte público genera no solo preocupantes índices de contaminación ambiental, sea por gases o por ruido, sino también la densificación en las vías de las ciudades colombianas que desenlaza en los denominados “trancones” que saturan las infraestructuras de la ciudad y desembocan en un tránsito lento. “La causa fundamental de la congestión es la fricción entre los vehículos en el flujo de tránsito. Hasta un cierto nivel de tránsito, los vehículos pueden circular a una velocidad relativamente libre, determinada por los límites de velocidad, la frecuencia de las intersecciones, etc. Sin embargo, a volúmenes mayores, cada vehículo adicional estorba el desplazamiento de los demás, es decir, comienza el fenómeno de la congestión” (Bull, 2002:110).

Gráfico 5. Panorama del transporte en Colombia

PROBLEMÁTICA DEL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO DE PASAJEROS

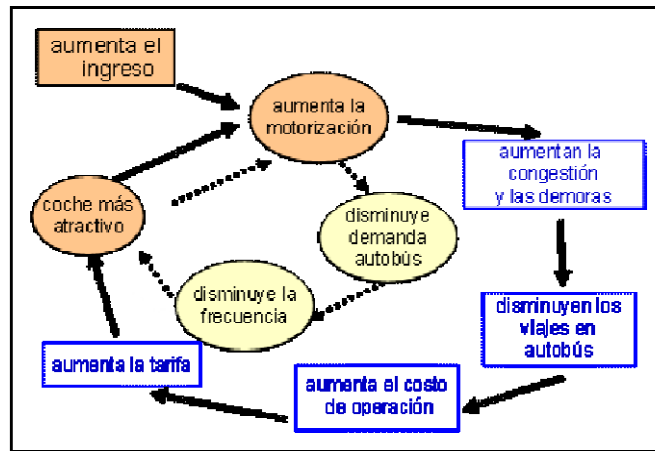


Fuente: Documento CONPES 3167 de 2002

Ahora, al hablar de movilidad en las ciudades colombianas, hay que reconocer que los gobiernos, ya sean de carácter nacional, departamental o municipal, han situado sus esfuerzos en diseñar y planificar vías y espacios destinados más al automóvil y al transporte vehicular, que a las personas (peatones). De hecho en Pasto, al igual que en otras ciudades del país, se puede apreciar como ciertas calles dan prelación al paso de vehículos dejando a un lado las aceras o andenes por donde puedan transitar segura y cómodamente los peatones. “El automóvil ha sido una prioridad en la toma de decisiones relacionadas con el espaciopúblico y la circulación. Es paradójico que éste haya sido prioritario en relación con el transporte colectivo, ya que sólo una minoría puede acceder a él” (Montezuma, 2000).

Otro de los problemas que presenta el transporte público de pasajeros en Colombia tiene que ver con la gran cantidad de vehículos de servicio que ruedan en las ciudades, ya sea que presten sus servicios de modalidad individual o colectiva, hecho que concluye en el fenómeno de la sobreoferta. “La congestión viaria y sus consecuencias económicas y ambientales depende más del TPCU en las ciudades Colombianas que del Transporte privado” (Escobar García, 2008:48).

Gráfico 6. Circulo vicioso del sistema del transporte público

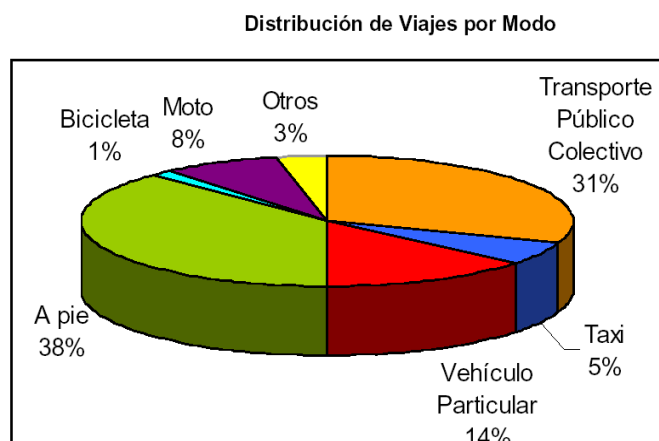


Fuente: Escobar García (2008) citando a Ortúzar (2.000)

Para el caso de la ciudad objeto de esta investigación, en San Juan de Pasto el número de viajes al día se ha calculado en 594.804. Se privilegian los desplazamientos a pie, en un 38%, el desplazamiento en transporte colectivo se estima en un 31% y el uso del automóvil se encuentra registrado en un 14%. Las motocicletas, ya sean de uso particular o para el transporte de pasajeros registran un 8% frente al transporte individual de pasajeros a través de vehículos tipo taxi que marca un 5%, datos estos, suministrados por la Secretaría de Tránsito del Municipio. “Dentro del componente de modos de transporte en Pasto, primero está la caminata y lo segundo el transporte público colectivo, en las grandes ciudades se habla del transporte masivo como Bogotá, Cali o Barranquilla, con sistemas de transporte masivo como el Transmilenio, o el Mío; un tercer componente es el transporte público individual de pasajeros, o como se conoce comúnmente, vehículos tipo taxi y en cuarto componente se encuentra el vehículo particular” (Entrevista 2).

Entre otros datos relevantes a la hora de conocer acerca de la movilidad en Pasto se destaca que, entre las principales motivaciones de viajes, el acceder al sitio de trabajo ocupa un 45%, los traslados al lugar de estudio se registran en un 28%. El porcentaje restante se divide en desplazamientos por recreación o compras.

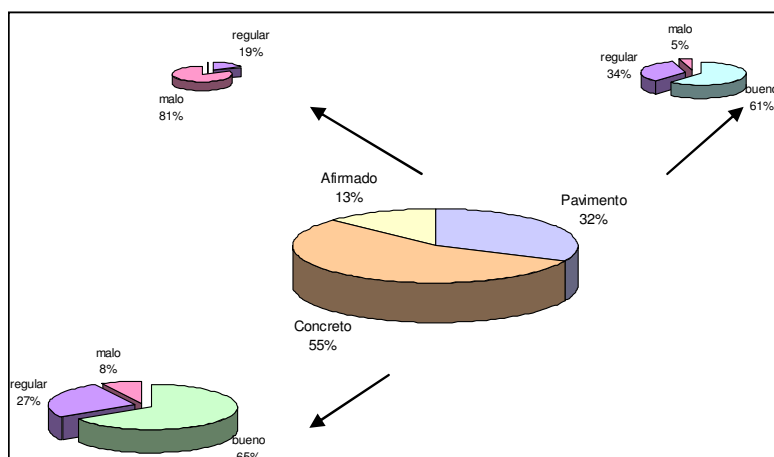
Gráfico 7. Utilización modo de transporte en Pasto



Fuente: Elaboración a partir de datos del estudio de la UPTC – 2005.

Según el Estudio Complementario para la Caracterización de la movilidad en el Municipio de Pasto, realizado por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia UPTC, en el año 2005, “El 68% de la malla vial inventariada (99.4 km) es red local, el 16% intermedia o secundaria y el 16% restante, principal (...) La distribución espacial de la malla vial por sentido del total de kilómetros inventariados, es del 65%, esto es, 95.5 km tienen doble sentido; de estos, 62 kilómetros son malla vial local (menos de 7.5 metros de calzada). Esto es, el 42% de la malla vial de Pasto tiene doble sentido de circulación sin tener las condiciones de sección transversal para ello. En cuanto al tipo y estado de la vía, el 55% es en concreto, el 32% en pavimento y el 13% en afirmado; el 56% de la red inventariada se encuentra en buen estado”.

Gráfico 8. Tipo y estado de la vía

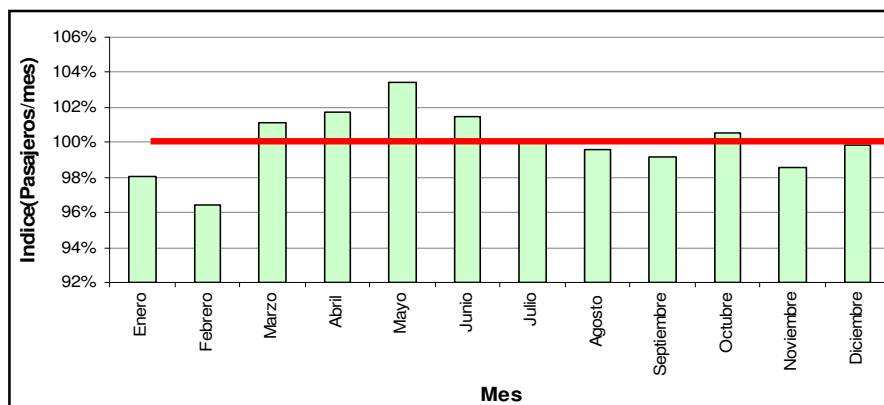


Fuente: Estudio Complementario para la Caracterización de la movilidad en el Municipio de Pasto

El Estudio de caracterización de la movilidad en Pasto también hace ver que el 25% de la malla vial no alcanza a tener ni 2 metros de andén en cada costado; que el 46% de la malla posee aceras entre 2 y 4 metros, y que solo un 30% del total en la ciudad cuenta con andenes por encima de los 4 metros. “La infraestructura vial presenta pendientes elevadas y pronunciadas curvas. Todo lo cual conlleva a un alto potencial de accidentalidad por maniobras repentinas e improvisadas de los vehículos”. Si se tiene en cuenta que en Pasto el mayor número de viajes se realizan caminando, es necesario entonces, dejar de privilegiar a los automóviles y brindar mayores espacios al peatón.

“En la parte de infraestructura hay deficiencia de andenes, quien camina por las calles de Pasto en el sector centro, puede constatar como existen dificultades al hacer una circulación a pie, andenes angostos, y adicionalmente la piedras lajas que generan peligro, que cuando llueve o hay mucho sol se vuelve resbaloso el piso generando dificultad, recordemos uno de los componentes que es el de la seguridad vial, simplemente con que una persona camine y tenga un resbalón en un andén, ese actor se ve afectado por el tema de seguridad vial y obviamente en la movilidad se van a tener inconvenientes” (Entrevista 2).

Gráfico 9. Demanda mensual de transporte



Fuente: Escobar García (2008) con datos del DANE

Frente a la oferta y la demanda en lo que respecta al transporte público de pasajeros, los meses de abril y mayo son los que presentan más movilización de pasajeros, y enero y febrero los de menor movilización, fechas que coinciden con la celebración en Pasto del Carnaval de Negros y Blancos y las vacaciones. Otra de las explicaciones que justifican la reducción en el uso del transporte masivo es la modalidad generada por los taxistas, que consiste en convertir sus automóviles en servicios colectivos, y también por la aparición del mototaxismo. Con respecto al taxi colectivo en Pasto, la ciudadanía ha preferido compartir un vehículo con dos o tres personas que tomar un bus, esto, por comodidad y facilidad, además porque son los mismo choferes quienes debido a la sobre oferta y a la “competencia desleal”, o sea el mototaxismo, los encargados de permitir esta forma de desplazamiento. “Cabe mencionar que la oferta de lugares en taxis llega a representar hasta el 39% de la oferta del transporte público colectivo, con la ventaja que pueden ofrecer mejores frecuencias a tarifas similares”. (Estudio de Caracterización de la Movilidad en Pasto).

Por la necesidad de generar ingresos, la gente transportadora empezó a negociar el servicio, por ejemplo: mire señor, lléveme por \$2.000, al comienzo el conductor rechazaba pero empezó a hacer carrera porque el conductor lo permitió. No es descabellado que hasta el día de hoy usted salga a la calle y diga: ¿señor taxista me lleva por \$2.000? y la lleva, así se

deterioró el servicio, se desdibujó y eso comenzó en el 2008 (Entrevista 2).

2.3.1 Restricción vehicular

A fin de disminuir los niveles de congestión y contaminación, la Alcaldía de Pasto a través de la Secretaría de Tránsito decidió imponer en el área urbana del municipio la medida de restricción vehicular tanto para automóviles particulares como para taxis a partir del año 2006 y mediante el decreto 0221. La restricción hace parte de las disposiciones tomadas por el gobierno local encaminadas a disminuir el tránsito en un número de vehículos determinado dentro de un anillo que demarca a la ciudad. Este hecho en Pasto causó gran descontento en medio de los dueños de vehículos particulares, y sobre todo, entre el gremio de taxistas, quienes hicieron varias protestas en contra de la medida y bloquearon el centro de la ciudad durante un día. Ante tal situación, el Alcalde de ese entonces sostuvo que la restricción era parte de una estrategia para desestimular el uso del vehículo en la ciudad.

Los 3.200 taxistas de Pasto anunciaron que hoy habrá un nuevo bloqueo en protesta por la medida de Pico y Placa, que empieza a regir a partir de las 7:30 de la mañana. El alcalde, Eduardo Alvarado, dijo que recurrirá a la militarización de la ciudad para impedir una nueva parálisis, como la registrada el jueves pasado. La restricción cobija a taxis y vehículos particulares. Los buses de servicio urbano quedaron excluidos.(Diario El Tiempo 12 mayo 2006).

En un principio la medida fue impuesta en horarios determinados, es decir, en horas de mayor circulación de vehículos como de 7 a 9 de la mañana y de 4 a 7 de la noche, sin embargo, con el transcurrir del tiempo la medida se extendió al día entero. “Actualmente existe restricción a la circulación de los vehículos de transporte particular y público

individual, durante los días laborales, para el área central de la ciudad de Pasto (“Placa y Centro”), en el horario de 07:30 am a 07:30 pm” (Estudio de Caracterización de la Movilidad en Pasto).

La medida de pico y placa, dos años después, se aplicó también a las motocicletas debido al gran número de vehículos de 2 ruedas que hacen tránsito en la capital de Nariño. La restricción se dio a través del decreto 0482 mediante el que se limita además el transporte de parrillero. El pico y placa para motos se determina para toda la ciudad en las horas de mayor congestión, sin embargo, la prohibición del acompañante se redujo a un anillo central y de jueves a domingo entre las 11 de la noche y las 5 de la mañana. “En las medidas de control se han sacado unos decretos de restricción a las motocicletas, desde el 2008 varios, el primero consistía en restringir que ingresen a ciertos puntos del casco urbano, se implementó también el placa y centro para las motocicletas a efecto de que se disminuya el parque automotor en tránsito” (Entrevista 1).

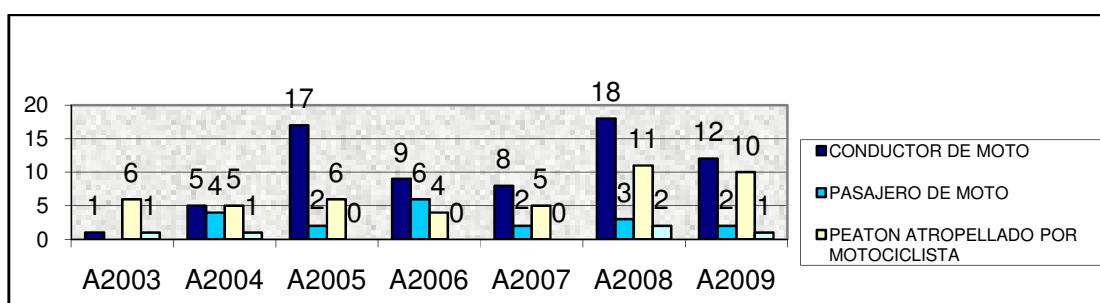
Centenares de motociclistas están protestando en Pasto a raíz de la medida de pico y placa y prohibición de parrilleros en el centro de la ciudad decretada por la Alcaldía Municipal. Los propietarios de los vehículos han ocasionado monumentales trancones con bloqueos esporádicos en vías centrales de la capital nariñense, a la espera de que su inconformidad sea escuchada, aduciendo que se afecta su actividad económica y la dinámica del centro de la ciudad. A pesar de las protestas la Alcaldía ha anunciado que no dará marcha atrás con el decreto que busca frenar el mototaxismo y la accidentalidad. Se calcula que en Pasto circulan unas setenta mil motos. (Diario del Sur, 28 agosto 2008).

Las medidas de control tanto a vehículos particulares como a motocicletas también se tomaron teniendo como base las estadísticas de accidentalidad en la ciudad. Según las cifras, por el alto número de motos rodando en Pasto, los niveles de lesionados y muertos por accidentes de tránsito se habían incrementado. “Por las características de la motocicleta

generalmente se maneja un porcentaje del 75 a un 80% de personas lesionadas donde están involucradas las motocicletas, sin decir, que en todos los casos los motociclistas son los responsables, pero, por las condiciones que de no se ofrece unas condiciones de seguridad ante un impacto, que ocurra en un accidente de tránsito, pues siempre van a haber víctimas tanto con lesiones como con personas que fallecen” (Entrevista 1).

“A nosotros nos han afectado mucho porque los policías y los del tránsito no nos dejan trabajar, y el trabajo es un derecho que tenemos todos. Ya ve, a mí por ser mujer no me molestan tanto, pero a los hombres siempre los están persiguiendo y llevándoles las motos en las grúas (...) y luego uno ni tiene con qué pagar esos comparendos y menos para sacar las motos de los garajes” (Entrevista 5).

Gráfico 10. Muertes donde se involucran motocicletas



Fuente: Secretaría de Tránsito Municipal

Según el Estudio de Caracterización de la Movilidad en Pasto, “en el 2003 se registró un total de 2.560 accidentes, lo que significa una disminución porcentual del 9.5%. El índice de accidentalidad para el año 2005 es de 606 accidentes por cada 100 mil habitantes, el cual está muy por encima de la media nacional”. Se dedujo también que el sitio donde se presenta el mayor número de colisiones es el centro de la ciudad.

Cuadro 4. Número de muertes por accidentes de tránsito

2.003 – 2.010

Años	No de muertes
2.003	52
2.004	69
2.005	60
2.006	46
2.007	46
2.008	55
2.009	44
2.010	47

Fuente: Observatorio del delito

“Podríamos decir que hay un estimativo de unas 100 mil motocicletas, contando las que se encuentran matriculadas en el organismo de tránsito municipal, como otras motocicletas que están matriculadas en municipios cercanos y que vienen a hacer tránsito aquí en nuestra ciudad. Afecta a la movilidad sobre todo entendiendo que son unas vías que no fueron construidas para soportar un gran volumen de automotores tanto de vehículos como de motocicletas pues esto disminuye la velocidad promedio que debe tener una movilidad dentro de un casco urbano y así mismo generan riesgos de accidentalidad” (Entrevista 1).

2.4 El caso del mototaxismo en Pasto

El tema del motociclismo y el mototaxismo (entendido como la modalidad informal de transporte público de pasajeros en un vehículo de dos ruedas) en San Juan de Pasto – Colombia despierta gran interés por toda la ciudadanía. En Pasto, no es raro encontrar grúas llenas de motos dispuestas a ser llevadas a los parqueaderos y conductores sancionados, todo esto, como consecuencia del mototaxismo. Fenómeno emanado de unas motivaciones sociales de tipo laboral y falta de oportunidades, por lo que, esta actividad de orden informalse ha convertido en una fuente alternativa de ingresos para cientos de familias en

esta ciudad desde aproximadamente 3 años. Tema que tiene preocupados tanto a la Alcaldía Municipal, a las empresas de buses y taxis, y a la ciudadanía en general, un tema que sin lugar a dudas despierta gran interés social.

La regulación a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros de manera no autorizada se dio en Colombia, cobijando también a Pasto, a partir del 4 de septiembre del 2006, cuando se emitió un decreto (el 2691) por parte del gobierno nacional en el que se prohibía rotundamente la utilización de motocicletas para transporte de pasajeros.

Sin embargo, en San Juan de Pasto, cientos de personas desde hace poco más de tres años se han visto obligadas a involucrarse en el mototaxismo, y aunque han sido perseguidos por las autoridades como si fueran “delincuentes”, trabajar en este oficio les permite, como ellos mismo afirman, “conseguir comida, vestido y un techo para nuestras familias” (Entrevista 5). Sin embargo, y según se ha conocido a través de los últimos años, una de las mayores pesadillas que sufren quienes se dedican a esta actividad es la persecución por parte de agentes y policías de tránsito que retienen sus vehículos y aplican fuertes sanciones por el hecho de dedicarse a esta actividad no legalizada. Así mismo, otra de las incomodidades para ellos, es el tener que asumir los altos costos de parqueaderos, servicios de grúa y comparendos (multas por infringir el Código Nacional de Tránsito). “La autoridad de tránsito ha hecho todos los controles del caso y se ha tomado las medidas respectivas, por ejemplo, es muy sonado el decreto 0255 donde se ejerce un control radical a la prestación del servicio y es un ejercicio importante reconocido a nivel nacional”. (Entrevista2).

Aunque no se conocen cifras exactas, ni se han registrado de manera oficial las personas que se dedican a este oficio, se calcula que en Pasto existen alrededor de 5000 mototaxistas. Esta cifra, es un aproximado emanado de un estudio realizado por la Asociación que los mismos mototaxistas han conformado, quienes, debido a la falta de oportunidades de empleo han tenido que dedicarse a este oficio para asegurarle el sustento a sus familias en medio de esta ciudad. Se presume además que del número total de motos

que están registradas en el municipio de Pasto, cerca del 40% se dedica al mototaxismo, y que en el conjunto del país al menos 500 mil de estos vehículos se encuentran destinados en este oficio, según se registró en el periódico El Tiempo. Sin embargo, estas cifras son solo un aproximado, ya que por no existir estudios serios a nivel de todo Colombia, ni una estadística formal de cuántas motos o personas se dedican a esta labor, pueden presentarse a lo largo de esta investigación y de otros estudios, algunas inconsistencias en los datos. Sumado a esto, el sub registro no permite determinar de forma clara estadísticas precisas frente al mototaxismo en el país. Si retomamos los datos de El Tiempo, significaría que junto a sus familias, las personas que dependen económicamente de esta actividad no legalizada suman unos 2 millones de colombianos, si el promedio de integrantes de un hogar es de 4 personas, lo que convierte a este oficio en un tema social y económico que no solo debe tratarse de resolver únicamente con medidas represivas y policiales. (Fuente: Ministerio de Transporte Nacional).

A pesar de ser este un gremio no legalizado, y que dedica su tiempo a desarrollar una actividad informal, medidas como la restricción del pico y placa, o la prohibición de circular con parrillero, han afectado sus intereses. Por tal situación, los mototaxistas encontraron motivos para hacer movilizaciones y tomas a la ciudad de Pasto a fin de defender su derecho al trabajo.

Ellos no pueden argumentar violación al derecho al trabajo, a un trabajo que nació de la ilegalidad, por ejemplo, es como hablar de que el narcotráfico es ilegal y eso también genera sustento e ingresos y por eso lo hago, no. En eso el estado tiene unos esquemas estructurales sobre el respeto a las normas a las leyes y así debe ser, es más, el transporte es una industria encaminada que genera empleos legalmente constituidos. Mire por ejemplo, cada vez que un usuario, que un ciudadano opta por tomar un vehículo ilegal, le está quitando a quien lo lleva, la posibilidad de obtener un empleo legal en una empresa legalmente constituida. (Entrevista 2).

Pese a estas determinaciones, el asombroso incremento en el parque de motos en el país, que hasta a junio de 2010 suman alrededor de 2,7 millones, y la dedicación de un 15% de estos vehículos para el transporte de pasajeros, han terminado por generar ciertos inconvenientes para las autoridades que se manifiestan en el incremento de la accidentalidad, mayor contaminación ambiental en las ciudades, desorden en el tráfico urbano, riesgo para los pasajeros y especialmente pérdidas económicas para las empresas de buses y taxis legalmente constituidas. (Fuente: DANE 2009). “No hay que desconocer que la oferta de motocicletas a nivel de la ciudad y del país era mucha sobre todo con los precios que se estaban ofreciendo y así cualquier persona podía acceder a este tipo de vehículos, lo otro, que el Ministerio de Transporte no reguló la venta como se esperaba y de ahí el incremento desmesurado de las motocicletas. Más o menos en el año 2007 al 2008 existía un promedio de 17 mil a 19 mil motocicletas, hoy ya casi estamos llegando a 100 mil motocicletas en la ciudad de Pasto”. (Entrevista 2).

Frente a lo anterior y teniendo en cuenta que el fenómeno del mototaxismo es un tema que preocupa tanto a autoridades como a la ciudadanía, llama la atención que en este municipio no existan hasta la fecha, ni se hayan iniciado investigaciones o estudios que determinen su caracterización. “Como es una actividad no reglamentada, hasta ahora ninguna autoridad ya sea local regional o nacional, ha determinado a ciencia cierta quienes son las personas que prestan este tipo de servicio, de esta manera, el asunto se vuelve delicado porque el usuario no llega a saber si el que presta el servicio tiene licencia de conducción, seguro, si la moto es de él, o alguna garantía para su desplazamiento”.(Entrevista 3).

Si bien el mototaxismo representa una gran fuente de empleo para cierto grupo de familias en estado de vulnerabilidad en la sociedad colombiana y nariñense, el otro lado del asunto, es que ha causado grandes pérdidas económicas al gremio de taxistas. Según sus propios estudios, calculan en un 20 a 25% la reducción de sus ganancias. Mientras en el caso de los buses de transporte urbano y busetas, la reducción ha sido cercana al 50% de los ingresos, datos estos registrados por la Asociación de Taxistas de Pasto y el gremio de Transportadores de buses urbanos del municipio, hasta abril del 2010.

A partir del año 2008 el número de carreras bajó ostensiblemente por la competencia desleal de los señores que llevan a los pasajeros en moto. La gente sin medir el riesgo que corren se sube a las motos que los recoge en cualquier parte de la calle, incluso, haciendo trancones e interfiriendo en nuestros recorridos. (...) hay casos que se han presentado accidentes porque estos señores cuando ven a alguien esperando taxi, se nos adelantan para ofrecerles la carrera y ahí sucede el choque. (Entrevista 4).

Bajo este conocimiento de causa, que no solo afecta a Pasto, sino a otras ciudades del país donde también se ejerce el mototaxismo, el Ministerio de Transporte Nacional emite el decreto 4116 del 28 de octubre de 2008 por medio del cual se modifica la restricción del tránsito de motocicletas a nivel de todo el país, limitando aún más las posibilidades para que quienes se dedican al mototaxismo lo puedan ejercer. Sin embargo, no basta con el nuevo decreto, porque este problema, que a la vez es solución, continúa dándose y tomando mayor fuerza en Pasto.

Si se tiene en cuenta que en Pasto existen alrededor de 3000 taxis y 520 buses, y que de cada uno de estos vehículos obtienen ingresos directos e indirectos entre 3 a 5 familias, se comprende, que si bien el mototaxismo ha sido fuente de ingresos, también ha generado crisis económicas a muchas otras. (Fuente: Secretaría de Tránsito de Pasto).

Ante este panorama, nuevamente se emite un decreto para reglamentar el tránsito de motocicletas, esta vez, por parte de la Alcaldía del Municipio de Pasto, el 0255 del 11 de marzo de 2009. A través del Decreto, se permite el uso de la motocicleta solamente al círculo familiar del propietario, hecho que debe demostrarse con el porte de un carnet tanto del dueño de la moto como de sus familiares más cercanos, identificación otorgada por la Secretaría de Tránsito y Transporte, previoregistro en una base de datos. Esta determinación generó grandes protestas y presión por parte de los motociclistas en general (sean o no mototaxistas) en Pasto.

Respecto al tema de la accidentalidad y tomando en cuenta las cifras arrojadas por el Observatorio del Delito en San Juan de Pasto, en el año 2009 se presentaron 3367 personas lesionadas por accidentes de tránsito, de las cuales, 2034 se produjeron en accidentes donde estuvieron involucradas las motocicletas, lo que quiere decir que el 60% de los accidentes tiene relación con el uso de las motos. Por otro lado y según estudios realizados a nivel internacional por asociaciones de motociclistas, cerca del 46% de los accidentes donde se ven involucradas las motos son responsabilidad de otro vehículo. Lo que resulta cierto es que las colisiones en motocicleta, a la final, son más graves y peligrosas para las personas que los choques entre otros vehículos, ya que son los conductores y pasajeros del vehículo de dos ruedas quienes reciben directamente el impacto sobre sus cuerpos a la hora de producirse un accidente o caída. Sin embargo, si se quiere reducir la accidentalidad por el uso de las motos, las autoridades no deberían atacar solamente el tema del mototaxismo, pues esta es una cifra media, comparada con el gran parque existente tanto a nivel local como nacional.

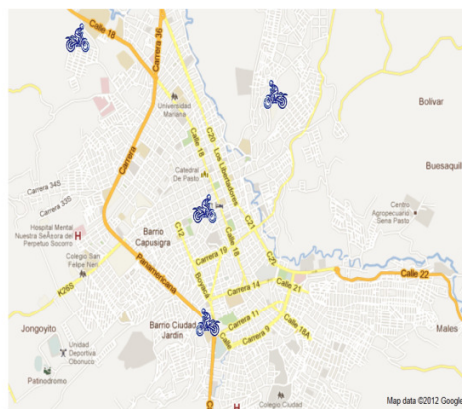
De acuerdo con las cifras entregadas por la Secretaría de Tránsito del Municipio de Pasto, desde la implementación de la medida que prohíbe la restricción del parrillero (acompañante o pasajero que viaja en la parte trasera de la moto) hasta abril del presente año se han expedido 5.827 comparendos (multa impuesta por infringir el Código Nacional de Tránsito) por este motivo, que representan un monto de 2.044 millones de pesos, de los cuales, los infractores han pagado solamente el 1,5% de ese valor.

En lo que respecta al año 2010, y luego de que se “cayera” el decreto 0255 después de haberse aplicado por un año, a nivel nacional se dictamina un nuevo decreto, el 0196, a partir del cual se prohíbe la circulación de parrillero hombre mayor de 14 años. Decreto que se encuentra vigente hasta la fecha, y el cual, ha traído gran cantidad de protestas a nivel de varias ciudades de Colombia, incluyendo a Pasto, tanto por parte de los trabajadores del mototaxismo como de motociclistas del corriente.

En Colombia, y específicamente para el caso de Pasto, contrario a lo que sucede en países como Perú, Brasil o la India, donde el mototaxismo funciona de manera controlada

por los estados, esta actividad ha sido validada solo por los usuarios y es aún perseguida y reprimida por las autoridades. Es así como en la actualidad cursa el Proyecto de Ley 207 del Ministerio de Transporte que busca gravar con impuestos a todo tipo de motocicletas, ya sean de alto o bajo cilindraje, aumentar el valor del SOAT (seguro obligatorio de tránsito), y reafirmar la prohibición del mototaxismo en todo el territorio nacional.

Zonas de ubicación Mototaxismo Pasto



Si nos fijamos en el gráfico anterior, podemos darnos cuenta que las principales zonas de San Juan de Pasto donde se ejerce la actividad del mototaxismo son 4. La primera corresponde a los barrios ubicados en la comuna 10, situados en el sur oriente de la ciudad. Sitio desde y hacia dónde se hacen la mayoría de viajes. La segunda zona es la del centro, en el cual, convergen personas de distintas comunas. La tercera zona es la ubicada en el sector norte de Pasto, en la que se ubican 4 universidades y 3 centros de educación media, lo cual genera una importante cantidad de personas que deben hacer uso del transporte público de pasajeros, en este caso, del mototaxismo. Y la cuarta zona es la que comprende los barrios ubicados al pie de la Avenida Panamericana.

2.5 Una mirada etnográfica: Adelaida y el oficio de ser mototaxista

"Si verdaderamente hubiera trabajo, que va uno a andar en una moto de estas arriesgando la vida y de todo"...

El recorrer la ciudad, mirarla, oírla, pisarla, olerla, nos permite reflexionar sobre ella misma, sobre su construcción a través de la historia, poder sentir el presente y tratar de vislumbrar su futuro en el marco de lo que se denomina desarrollo y globalización.

En medio de la misma, quienes tenemos la oportunidad de acceder a la ciudad, tanto en su parte física como en la gama de interrelaciones humanas, muchas de estas propiciadas por los espacios en que se dan, en ocasiones pasamos por alto a “los demás”. Si, a aquellos que están ahí, pero que hemos querido invisibilizar por no pertenecer a nuestro círculo familiar o social, aquellos que para los estados o los gobiernos locales, más que ser personas, no pasan de ser simples estadísticas que engrosan índices, de desempleo por ejemplo, como se presenta en este caso.

Son las 8 de la mañana y en la esquina de Las Banderas, sitio de encuentro, miro que llega una moto pequeña. Al bajarse, y luego de retirarse el casco veo a una mujer delicada, de cabello oscuro y figura pequeña, pero ágil e interesada por su bienestar y el de su familia. Que sobre pasa los 50 años de edad, aproximadamente, a quien el trajinar por la vida le ha dejado marcas que se hacen evidentes en su rostro y en otras partes de su cuerpo, marcas no solo físicas, sino de orden psicológico y espiritual. Así es *Adelaida*, una mujer que desde hace 2 años se dedica a ser mototaxista en Pasto, tierra que no la vio nacer, pero que debido a “*las vueltas que da la vida*”, desde hace un tiempo la acoge en una pequeña casita ubicada en la periferia.

“Nos tocó salir corriendo casi, casi, que con las cositas que teníamos a la mano...eso fue muy duro porque uno nunca sabe pa donde es que va a coger (...) por esos tiempos yo estaba embarazada de la menorcita y, pues, saber que tocaba empezar dondiuno ni conoce a nadie y sin un peso...es para ponerse a llorar señorita”

Adelaida es una de las tantas hijas de Nariño de familia trabajadora y honesta que, debido a las constantes amenazas de grupos al margen de la ley, que desde hace varios años vienen apoderándose de tierras y propiedades afectando especialmente a las personas más humildes y desamparadas del país, ha tenido junto con su esposo e hijos que abandonar su casa, sus cultivos, los animales que criaba para vender y, sobre todo, su pacífica vida de campo. Sin embargo, esto no ha hecho “meya” en ella, quien a pesar de todo lo que le ha tocado vivir, (maltrato y desplazamiento forzado) refleja en sus ojos una de las miradas más llenas de esperanza que yo haya visto en los últimos tiempos. Algo que me llama la atención, puesto que para muchas personas que han tenido que pasar por situaciones como el desplazamiento forzoso, la esperanza y el futuro son temas de los que prefieren “*ni hablar*”. Así, llevando sobre la espalda todo lo que implica ser una familia desplazada, las preocupaciones y los problemas, *Adelaida*, su esposo y sus tres hijos (una venía en camino) no encontró más opción que venirse a la capital, “*en busca de la vida*”, y como fuera, acomodarse en una humilde vivienda que logró conseguir en arrendo gracias a que familiares de su esposo habitaban en Pasto hace algunos años.

“Desde ahí fue que todo se nos cambió. Perdimos nuestra tierra, los animales y tocó enfrentar lo que viniera, con tal de estar con vida y en paz...dígame, que hace uno allá pero con miedo, todos los días pensando que lo van a matar a uno, noo, ...las vueltas que da la vida. (...) Y a Juancho, pues, con nuestra llegada le tocó salirse de estudiar y meterse a ayudar al papá para ver que podían hacer”.

Así, casi empezando de cero, esta familia de nariñenses debió aceptar su cruda realidad, esa misma que no les permitía realizar los sueños de progreso y bienestar que una vez tuvieron. Sueños que habían iniciado cuando el mayor de los hijos, Juan Carlos, comenzó a estudiar en la universidad pero, que se disolvieron al tener que retirarse del semestre debido a la difícil situación económica que atravesaban. Sin embargo, según cuenta *Adelaida*, todo para ellos no estaba perdido, puesto que se encontraban en “*la capital*”, a donde suponían existían posibilidades de salir adelante “*para todos*”.

“... desde ese rato se atrancaron todas las ilusiones de mirar a los hijos bien, de poder darles el

estudio, y sacarlos adelante. Mire señorita, que en esos tiempos ya teníamos un hijo en segundo semestre de Psicología que era un orgullo, pero cuando nos tocó salir del pueblo, hasta allí llegaron las ilusiones mías, y sobre todo del papá. (...) aquí en Pasto con todo el esfuerzo que hacemos hemos podido ir saliendo diario y tener que comer y onde vivir, pero no es lo mismo, ya no es eso que uno anhela de que los hijos tengan de herencia siquiera el estudio, ya no es eso como antes que se podía querer verlos profesionales. (...) A mí me tocó meterme a manejar la moto, porque a uno de mujer no lo joden tanto, porque a mi marido lo perseguían mucho la Policía entonces le tocó meterse en una construcción. Y Juancho, pues... él no ha conseguido nada bueno todavía.

En una ciudad como Pasto, capital del Departamento de Nariño cuya población no alcanza los 500 mil habitantes los índices de pobreza sobrepasan la media nacional. Según datos del DANE, la tasa de desempleo existente, ubica a este municipio entre los 3 primeros de Colombia. De ahí, que la economía de tipo informal se haya convertido en la tabla de salvación de cientos de personas que, por un factor u otro, no han logrado ubicarse en un empleo formal con seguridad social y prestaciones de ley.

“Para mantenernos nos toca que...eeeh, del mototaxismo, poder pagar la escuela y la guardería de los más pequeños, y toca así porque más otro trabajo no hay aquí... (...) al menos, dese cuenta, la gente de aquí mismo que no es desplazada no consigue trabajo, hora peor uno, uno no consigue trabajo, no le dan trabajo aquí, y menos ya a esta edad...”

Salir a caminar por las calles de Pasto y recorrerla brinda la oportunidad para conocer su realidad social, para compararla y contrastarla con distintos entornos urbanos, hecho que deja ver como las dinámicas en los municipios son tan heterogéneas en ciudades pertenecientes a un mismo país, y a la vez tan iguales.

Al realizar el ejercicio etnográfico he visto a mi ciudad con otros ojos, lo que me ha permitido explorarla a través de las dimensiones “físico-espacial”, y “estético-simbólica”, obteniendo así un discernimiento del modelo social que se ha generado en las ciudades de Colombia, y a la vez profundizar acerca de los conflictos que hoy por hoy se discuten en las ciudades de Latinoamérica. Tanto *Adelaida*, como Don Juan su marido, por haber vivido en

una apartada zona rural no tuvieron mayor oportunidad de estudiar una carrera profesional, ni de capacitarse para actividades que fueran diferentes a las labores propias del campo.

Sumado a esto, que los dos superen la barrera de los 50 años de edad, y ante la falta de oportunidades laborales en una ciudad que no es la suya, debieron dedicarse “al rebusque” durante varios años, actividades que *“eso era bien duro, y cuando uno no salía a vender no ganaba nada, tras de eso, yo a veces iba a casas pero era bien mal pagado”*, lo que obviamente no alcanzaba para un sostenimiento digno para la familia.

Fue entonces como desde hace aproximadamente tres años, y con el “boom” de las cadenas de dinero y la facilidad de los concesionarios para adquirir moto, Don Juan vio la oportunidad de pertenecer a las cientos de personas que se ven obligadas en Pasto a dedicarse al oficio del mototaxismo, y aunque fue perseguido por los agentes de tránsito cual si fuera un malhechor, durante los meses que prestó el servicio de transporte en su moto logró llevar a su casa dinero, vestido y comida para su familia.

“...bueno dinero más bien poco, pero algo se hacía. Lo malo fue que con eso de los decretos los del tránsito empezaron a molestar y a querer quitarles y a guardar las motos, (...) con eso de que prohibieron llevar a otras personas y que solo se podían subir los de la familia nos jodieron y pues, entonces... me tocó a mí ponerme a manejar (sonrisa)”.

En esas circunstancias, fue como *Adelaida* ingresó en el mundo del trabajo informal en la capital. Así, día a día y sin importar su condición de mujer, en unalabor que se consideraba netamente masculina, se inició en el oficio del mototaxismo. Ella, entre todas las molestias y las anécdotas que ha debido vivir en esta actividad cuenta que, aparte de tener que soportar las inclemencias del tiempo, *“con lluvia o con sol toca salir a trabajar”*, la inseguridad en determinados barrios y calles de la ciudad, y ciertos abusos de algunos conductores de taxis y buses, *“pues la mayoría nos hacen la guerra y se nos cierran para hacernos caer o no dejarnos pasar (...) eso es difícil porque ellos medio se les raya el carro, pero nosotros somos los que nos golpiamos”*, la mayor contrariedad para los mototaxistas es el seguimiento que les hacen los organismos de control, ya sea la Policía o los agentes de tránsito, quienes como ella dice, andan en su cacería, haciendo valer los

decretos de restricción y la política nacional de no permitir el servicio de transporte de pasajeros en vehículos de dos ruedas.

Para *Adelaida* que los persigan es molesto, pero, lo que a ella y a la totalidad de personas que se dedican a este oficio más desagrada y dicen “*no pueden soportar*” es que los agentes, además de pedirles los documentos reglamentarios que debe portar un motociclistacualquiera, les reprochan a cada momento su situación de mototaxistas, esto, con la finalidad de inmovilizarles el vehículo y de paso, realizarles comparendos que se traducen en el pago de una suma de dinero por no acatar la norma. Lo anterior, sin contar el pago del costo de transporte en grúa y de parqueadero cuando han sido penalizados.

“Señorita, vea, uno venido del campo, allá vivía tranquilo, ahhh, con sus cositas, y viene aquí, luego que lo han corrido eeh, ... mejor dicho, allá nos amenazaban y nos sacaron, los guerrillos, la delincuencia, que se yo, todo eso que hay por los pueblos (...) de allá corridos y llegar uno aquí a que también la Policía lo persiga y lo amenace a uno?, nooo pues, diga, cómo es eso?. Si uno no viene a robar, pero la policía a uno no lo deja trabajar...si es que nosotros no andamos haciendo algo malo, (...) a uno lo que le gusta es trabajar y querer ser algo pa sus hijos,... uno que del campo está acostumbrado es a trabajar pero, uno viene aquí, y lo que se encuentra es lo contrario”.

Cae la noche y luego de una agotadora y continua jornada de trabajo que dependiendo de “*la clientela*” se puede alargar hasta por 10 o 12 horas, *Adelaida* vuelve a su hogar. Un día duro y trajinado, aunque claro, con recesos cortos para descansar, para escamparse cuando llueve muy duro, para a comer, o simplemente porque en ocasiones a algunas horas no hay mayor concurrencia de pasajeros. Día de labor informal que arroja como resultado un promedio de 20 a 25 mil pesos, es decir, que esta mujer realizó entre 20 a 25 carreras hacia las periferias o el centro de la ciudad. Ingreso que unido a lo que Don Juan gana semanal en los trabajos de construcción, se convierten en la única entrada económica para sostener a un hogar con tres hijos, que aunque tiene muchas expectativas, son más grandes sus necesidades.

“El impulso de ser mototaxista no es fácil, por este motivo es que uno se somete a muchas cosas,

más malas, a muchos riesgos como la inseguridad, lo del ambiente, que esté lloviendo que haga sol pues, nosotros estamos aquí, listos para llevar a la gente. (...) también con tanta inseguridad el miedo de que nos roben las motos, hora, yo mujer, a veces no quiero llevar hombres porque se aprovechan (...). Una cosa que si le pedimos al gobierno, al señor Alcalde es que ya dejen la persecución de la Policía, ni de los del tránsito, porque eso es un riesgo, tanto, tanto, que, pues de pronto uno, diga, por la persecución se puede estar chocando o Dios no quiera, estar atropellando a alguna persona”.

Si bien es cierto el mototaxismo es considerado una actividad no legalizada por el Estado Colombiano, y es fuente de congestión y contaminación por el gran número de vehículos que ruedan en Pasto, también es la manera más económica y rápida de transporte para aquellos que por vivir en las periferias no tienen acceso a servicio de transporte colectivo de pasajeros, pero ante todo, el mototaxismo se ha convertido para cientos de hogares en distintas ciudades del país, en sinónimo de trabajo y sustento, como lo es para la familia de *Adelaida*.

"Si verdaderamente hubiera trabajo que va uno a andar en una moto de estas arriesgando la vida y de todo"

Capítulo III

Sobre las políticas públicas de movilidad y transporte en San Juan de Pasto

3.1 Movilidad, políticas públicas y transporte de pasajeros

En los últimos años, tanto en Colombia como en distintos países de Latinoamérica, la integración y conformación de los llamados sistemas de transporte público se ha convertido en tema central dentro del concepto de planeación urbana. Esto, debido a la gran importancia que el acceso a la ciudad y la movilidad ha cobrado para las personas en el desarrollo de sus actividades diarias, sumado a los avances de la sociedad contemporánea. Sin embargo, la garantía de que este tipo de sistemas funcione depende en gran manera de que los actores gubernamentales formulen políticas públicas que verdaderamente respondan a las necesidades de una comunidad en materia de transporte y movilidad en las áreas urbanas. Frente a lo cual, a continuación se esbozarán consideraciones de tipo teórico y de tipo administrativo con respecto a la creación de políticas públicas, específicamente en la ciudad de San Juan de Pasto, en lo que a movilidad y transporte público de pasajeros se refiere, teniendo en cuenta los Planes de Desarrollo de los dos últimos gobiernos locales y el marco de referencia del Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010.

3.1.1 Movilidad

Inmerso en los distintos temas de discusión que en la actualidad se tratan en las ciudades de Latinoamérica, la movilidad, es uno de los más predominantes y de mayor actualidad. Movilidad entendida como el derecho que tiene la persona de desplazarse y acceder a la ciudad. Su uso más moderno, está referido a abordarse como un concepto integral, a partir del cual, se trata de dar equidad al uso de los espacios y la infraestructura tanto vial como de transporte a todos los actores que confluyen en determinada zona urbana.

Así las cosas, la movilidad en los últimos años se han convertido en centro de formulación y diseño de políticas públicas por parte de los entes gubernamentales. Esto,

bajo el marcado interés de interconexión entre los espacios, como resultado de la globalización, el crecimiento demográfico y por ende la expansión de las ciudades. “La planificación, organización y gestión de la movilidad supone un gran número de implicaciones técnicas, tecnológicas y políticas en presencia de múltiples factores y actores que intervienen en la movilidad, lo que hace indispensable una visión global de la ciudad” (Montezuma, 2003:189).

Pero, para que se dé la movilidad que tiene al individuo como su centro, hay que mirar primero cuál es la capacidad de cada persona para lograrlo. Los temas de accesibilidad, las habilidades tanto físicas como mentales del individuo y su percepción sobre el desplazamiento son vitales. Sin dejar a un lado la parte de recursos económicos, edades y profesión u oficio al que se dedican, lo cual, según múltiples estudios en ciudades latinoamericanas, y en este caso, en el estudio sobre movilidad en San Juan de Pasto realizado por la Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia puede determinar tanto el número de desplazamientos de cada persona como el tipo de transporte elegido para hacerlos. Es decir, el utilizar los medios motorizados (transporte público, automóvil) o los no motorizados (caminata, bicicleta).

En Pasto, y como ya se ha mencionado en esta investigación, el fenómeno del mototaxismo se ha convertido en centro de desplazamiento de cientos de individuos lo que registra un alto incremento en la motorización (dos ruedas) del centro y periferias del municipio. Personas que: a) han adquirido motocicleta por las facilidades de compra y por ser el medio que resuelve a las familias su desplazamiento de manera económica y más rápida, y b) han adquirido motocicleta como medio de trabajo que les permite brindar acceso al transporte a la población de menores recursos económicos.

Este incremento surge como una respuesta privada y familiar ante la ineficiencia del Estado en proveer un transporte público digno, flexible y competitivo. Esto último queda de manifiesto al analizar el incremento exponencial del número de motocicletas en la

mayoría de las ciudades latinoamericanas, donde la población especialmente la de menos recursos, ha accedido a la compra de una motocicleta a crédito en la búsqueda de una alternativa económica y eficiente a sus problemas de movilidad diaria” (Pérez, 2010:4)

3.1.2 Políticas públicas

Son varias las definiciones que a la luz teórica se conocen sobre lo que constituye una política pública. “Una política pública emana del proceso de construcción permanente a través de invitaciones a diversos actores, que a la final, son los que posibilitan su implementación y ejecución”. (Lahera, 2004); “son el conjunto de actividades de instituciones gubernamentales que actúan ya sea de manera directa o por medio de agentes, las que van dirigidas a tener determinada influencia en la vida de los ciudadanos” (Peters, 1982); “es un conjunto de acciones y operaciones que llevan a la definición de un problema y al intentar resolverlo” (Subirats, 1989).

Es decir, la PP puede traducirse como el grupo de decisiones tomadas por el poder público que, cumpliendo con fases como la agendación, la formulación, la implementación y su evaluación, deben convertirse en acciones que vayan en bien de la población a la cual se las aplique. Frente a lo mencionado, en este trabajo se realizará un barrido por la PP propuesta en la ciudad de San Juan de Pasto – Colombia durante el periodo 2005 - 2010 en materia de movilidad y transporte público, abarcando además el papel que las instituciones públicas han desempeñado en esta materia.

Debe entenderse entonces a las políticas públicas como el ámbito por excelencia de la acción pública, por lo cual deben completarse unas fases o pasos a fin de cumplir lo necesario referente a la PP así: a) formulación del problema: aquí se hace necesario entender que los problemas públicos no existen per se, sino, desde que se los formula en el mundo de lo público. Hay que saber enunciarlos, explicarlos, razonarlos y definirlos a fin de que la discusión de los problemas apele también a las necesidades de la sociedad. Según

Subirats (1989), existen al menos tres maneras de plantearse un problema, 1) como situaciones: quiere decir, ver los problemas como una situación que está ahí, para lo cual, la respuesta a estos es satisfacer las necesidades o carencias con respuestas reactivas, esto, en el corto plazo. 2) como discrepancias: entre lo que existe y lo que se quiere, es decir, entre lo que se desea y la realidad tal cual está. Esta forma puede ser estratégica porque lleva al funcionario público por un camino de gobierno que desemboque en conseguir lo que se desea, a través de la planificación a largo plazo, por ejemplo. 3) como oportunidades: es decir, cuando a los problemas se los plantea como soluciones, con acciones realizadas gracias a la experiencia y conocimiento del problema y de su estudio para buscar una posible salida.

Muchas veces, los gobernantes en Latinoamérica, y constantemente en Colombia, crean los problemas, de acuerdo a cómo saben resolverlos. Continuando con lo planteado por Subirats (1989) dentro el ciclo de PP, la parte b) es la formulación de la política: es decir, transformarla en un formato técnico, elegir opciones sobre qué es lo más adecuado para resolver un problema. Se tiene en cuenta en esta parte la relación “costo – beneficio” y la viabilidad de qué tan factible es poner en marcha determinada solución. c) darle forma técnica: o sea diseñarla sobre la base de antecedentes, objetivos, metas, actividades a cumplir, así mismo, tener en cuenta los resultados esperados vs los recursos. d) legalización: darle una forma jurídica a la PP, legislarla y saber que va acompañada de programas y proyectos. e) ejecución: es decir, ponerla en marcha. Según Subirats, hay dos formas de hacerlo, de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba, y dependerá solo de los funcionarios públicos a la hora de escoger su implementación. Por último está la evaluación: en la cual, hay déficit en los gobiernos latinoamericanos pues muchas veces se cumplen los pasos anteriores pero se falla al momento de evaluar. Se resalta que en este punto, se abre un nuevo ciclo de política pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, y de acuerdo a lo que ya se enunció en el capítulo dos de esta investigación, como primer resultado de esta investigación, se debe entender que las PP en temas de movilidad en San Juan de Pasto son realmente recientes, pues surgieron únicamente a partir del año 2005, luego de los estudios realizados por la

Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia, con la finalidad de implantar el Plan de Movilidad en el municipio. De ahí que, lo que se registra antes del año 2005 solamente se puede ver como acciones aisladas que los distintos organismos de poder y control ejercían en materia de tránsito y seguridad vial, más no, como políticas públicas definidas.

3.1.3 Transporte público de pasajeros

El transporte público de pasajeros en las ciudades Latinoamericanas, y más específicamente en Colombia, se ha convertido en una alternativa de movilidad para cientos de personas que día a día lo utilizan para su desplazamiento. Este, a pesar de ser más económico y ambientalmente menos contaminante en comparación con el transporte individual privado (vehículos), presenta en las ciudades colombianas múltiples problemas en su funcionamiento, puesto que, en la mayoría de casos, ha sido manejado por entes y empresas privadas, y no por el estado, como debería serlo.

El transporte público de pasajeros dentro de las políticas públicas de los gobiernos nacionales y locales también ha ocupado muchos espacios en las agendas, es el caso de Bogotá, con el Transmilenio; de Medellín con el metro; de Cali, con el Mío; o de Pasto con el SIT (Ciudad Sorpresa). Pero, aquí se debe hacer la diferenciación entre transporte público de pasajeros masivo y colectivo. El primero, se caracteriza por la utilización de buses o vehículos con una gran capacidad de albergar personas, los cuales cuentan con carriles exclusivos para su movilización y recorren las ciudades con mayor velocidad que otros sistemas de transporte, así mismo, cuentan con terminales o paraderos establecidos donde mediante tarjetas o pagos en máquinas los usuarios pueden acceder al servicio.

El segundo tipo de transporte público de pasajeros es el colectivo, que se caracteriza por funcionar desde muchos años antes que el masivo, donde en buses o busetas de regular capacidad los pasajeros se desplazan por calles o vías regulares al unísono con los demás vehículos, (como particulares o motocicletas), estos, pueden variar en temas de rutas, confort para los usuarios, horarios y tarifas. De igual manera, funcionan de forma paralela

al transporte masivo, en la mayoría de los casos, siendo causantes debido al gran número de buses que ruedan en la ciudad, de mayor congestión vial, demoras en los tiempos de viaje, y mayor contaminación ambiental tanto auditiva como por emisión de gases. “El desarrollo desordenado de las ciudades y los problemas logísticos provocados por la congestión de sus redes de transporte imponen crecientes costos económicos a las empresas y a las personas, además de impactos sociales negativos en materia de degradación ambiental y de la calidad de vida. Su resolución constituye una permanente demanda ciudadana y una clara prioridad política para las Autoridades: es urgente abordar decisiones” (Lupano, 2009:46).

Otro de los puntos tratados en esta investigación es el de la pobreza y la exclusión, que en la mayoría de ciudades de Colombia y Latinoamérica se presenta a la hora de hablar de transporte público de pasajeros. Esto, porque el funcionamiento aislado y la falta de integración de este tipo de sistema, genera que las personas de menores recursos económicos sean quienes más sufran y sean azotadas por el hecho. Los estudios demuestran que quienes se ven obligados a hacer un número mayor de viajes tienen implicaciones como mayor gasto de tiempo y de dinero para desplazarse y para acceder a todos los sitios de una ciudad, resultando con esto la denominada “segregación espacial”, la reducción en la movilidad por ende las limitaciones en el acceso a la ciudad. “Menor movilidad significa menor accesibilidad al trabajo, a la oferta habitacional, a la educación, a la salud y a los servicios en general, lo que entraña mayor exclusión de la población pobre, ya largamente discriminada y segregada, de las oportunidades que la ciudad ofrece” (Montezuma, 2003:181).

3.2 Plan Nacional de Desarrollo Colombia 2.006 – 2.010

Con base en los conceptos teóricos que se han descrito hasta este punto, acerca de la movilidad, las políticas públicas y el transporte público de pasajeros, abordaré en este y los siguientes subtemas el análisis de la política de movilidad instaurada en la ciudad de San Juan de Pasto, la cual, está relacionada directamente con los lineamientos de orden nacional

emitidos por el Ministerio de Transporte y consignados en el Plan de Desarrollo 2006 – 2010.

De igual manera, se revisarán los dos Planes de Gobierno de las administraciones que rigieron en Pasto en el periodo 2005 – 2010, tiempo de referencia de esta investigación en lo que concierne a movilidad y transporte público de pasajeros.

Con esto, se pretende examinar si lo diseñado tanto en los Planes de Gobierno de Pasto y el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2006-2010 de verdad contesta y da soluciones a los múltiples problemas que en materia de movilidad y transporte público de pasajeros existe tanto en Pasto como en las distintas ciudades del país. Se centrará la atención en analizar las políticas públicas y las medidas que el gobierno local ha tomado referente a los items y señalados.

“La estrategia de mejoramiento de transporte urbano busca estructurar ciudades competitivas, eficientes y equitativas, que permitan a los ciudadanos tener oportunidades seguras de movilidad, bajo principios de economía y deberán corresponder con las necesidades de ordenamiento y planificación de su territorio” (Plan Nacional de Desarrollo, 2006:194). Esta es la introducción al tema de transporte y movilidad que el gobierno de ese entonces planteó en el PND, dentro de lo que se concibe como Ciudades Amables y a partir de lo cual se dictaminan también algunos “principios básicos” aplicados a los “Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP)”. De entrada, esta mención nos hace comprender cómo en Colombia, el punto fundamental para el tratamiento de la movilidad se centra prioritariamente en el transporte motorizado.

En la ciudad de San Juan de Pasto, así como en las ciudades colombianas, son varios los factores que originan los problemas de movilidad urbana, por ejemplo, las deficiencias en el servicio de transporte público de pasajeros ya sea de manera individual o colectiva, el incremento en el parque automotor, el estado de las vías y el comportamiento social y la congestión, entre otros. Puntos que reunidos, dejan ver el alcance y la magnitud en materia de movilidad, que, terminan por ejercer presión a los gobernantes tanto locales

como nacionales a fin de que se diseñen políticas públicas que pongan remedio al problema y brinden alternativas para solucionar lo antes mencionado. Estrategias con las que se pretende constituir ciudades equitativas y competitivas, a través de planes como los locales o en este caso, el Nacional de Desarrollo, que dentro de las disposiciones de la política de movilidad en las ciudades colombianas pretende:

Fortalecer institucionalmente la planificación, gestión, regulación y control del tráfico y transporte. 2) Incentivar soluciones de movilidad bajo criterios de eficiencia operativa, económica y ambiental. 3) Reemplazar soluciones de expansión de la capacidad de la infraestructura por soluciones operativas de menor costo y alto impacto. 4) Establecer como principio el uso eficiente del automóvil en zonas urbanas y la utilización del transporte público urbano en condiciones de velocidad, comodidad, y seguridad. 5) Desarrollar un marco regulatorio enfocado a optimizar la participación privada y la sostenibilidad de los sistemas. 6) Establecer criterios de integralidad de los servicios de transporte asegurando la posibilidad de intermodalidad. 7) Desarrollar mecanismos que garanticen un adecuado ordenamiento del territorio. 8) Asegurar la articulación entre transporte y uso del suelo que responda al modelo de ciudad establecido por sus POT. (PND, 2006: 195).

De igual manera, cuando se aprueba por parte de los Senadores y Representantes el PND 2006 – 2010, a través del Artículo 35 del Congreso de la República, se decreta que dentro de la política de movilidad y Ciudades Amables, el gobierno colombiano colaborará con buena parte de dinero en el financiamiento de los SITM y los SETP designados tanto para las grandes ciudades como para las intermedias (el caso de Pasto). Así entonces, los SETP y los SIT cofinanciados con recursos del orden nacional deberán cumplir con ciertos requisitos para su funcionamiento, uno de los cuales es adoptar el Sistema de Recaudo Central donde se integre tanto al transporte masivo como colectivo por medio de sistemas de pago como las tarjetas electrónicas, de acuerdo al Artículo 36 del Congreso de la República, esto, como otra de las políticas en materia de transporte público de pasajeros.

Se diseñarán mecanismos orientados a promover el control de la contaminación y la utilización de tecnologías y combustibles alternativos para la operación del transporte Masivo y el público urbano de pasajeros, serán de especial interés los proyectos complementarios que cumplan con dicho requisito. Las ciudades por lo tanto podrán ofrecer tarifas diferenciales, concesión de rutas con alto IPK, uso de publicidad en los vehículos, mayores tiempos en las concesiones de operación como mecanismos para facilitar que proyectos de transporte complementarios, tengan características ambientales favorables. (PND, 2006:197).

Dentro del PND, los lineamientos del gobierno nacional referidos a Ciudades Amables se basan en ocho puntos a conseguir. Puntos entre los que se destaca el del transporte urbano de pasajeros, dentro del cual, se tocan temas como las deficiencias en materia de cobertura, el desempleo en las regiones, la presencia de pobres en las ciudades, la vulnerabilidad, las insuficiencias en temas de desarrollo urbano y la problemática ambiental, entre otros. A partir de los cuales se hace referencia al desarrollo de políticas encaminadas a reducir la pobreza, y por ende, incentivar el empleo y a ampliar el acceso a los servicios públicos para los menos favorecidos.

Sin embargo, dentro el Plan Nacional de Desarrollo, el tema del transporte público de pasajeros no es tratado con la importancia que realmente se merece, ya que, la gran mayoría de sus tácticas solo se basan en el subtema de transporte público, sin hacer mayor referencia y sin vincular dentro del Plan otros aspectos relacionados con las deficiencias que en materia de movilidad que se presenta en Colombia. Lo anterior, permite cuestionar las bases que las ciudades (el caso de Pasto), tienen para adelantar sus SETP y la eficiencia y resultados de las políticas de movilidad a nivel local. Con relación al Mototaxismo y al caracterizar el transporte en las ciudades intermedias en Colombia, en el PND se lee:

En lo relacionado con el transporte se pueden enumerar las siguientes características para este tipo de ciudades: Un crecimiento de servicios informales, en especial en algunas de ellas es crítica la proliferación del servicio del mototaxismo, elevado promedio de edad de los vehículos de transporte público y la ausencia de sistemas ordenados de transporte urbano acorde con las características de las ciudades, la falta de control y regulación del tráfico y la inexistencia de herramientas que aseguren un verdadero planeamiento del transporte público” (PND, 2006:198).

3.3 Políticas locales de movilidad en San Juan de Pasto. Planes de Desarrollo 2.005 – 2.010

Luego de dar una mirada general al documento guía PND 2006-2010 acerca de las políticas públicas sobre movilidad y transporte público de pasajeros, en este subtema se tratarán las propuestas presentadas para la ciudad de San Juan de Pasto, en los temas en mención, por parte de los dos alcaldes que han regido en la capital de Nariño en el periodo escogido para la investigación, 2005 – 2010. Se analizarán entonces las propuestas de, Raúl Delgado Guerrero cuyo gobierno se desarrolló entre los años 2004 – 2007 y de Eduardo Alvarado Santander, quien ejerce como Alcalde desde el 2008 hasta la fecha.

3.3.1 Plan de Desarrollo “Pasto Mejor” 2004 - 2007

Al dar una mirada por “el Plan de Desarrollo para Pasto “2004 – 2007” se logra ver la manera en que fue concebido buscando dar un paso adelante en los procesos de planeación a nivel urbano. Es así como, a partir de lo que existe en la ciudad y su conformación, se trata de implementar un sistema de planeación a partir de propuestas operativas y estratégicas que pretenden brindar a Pasto un desarrollo a corto y mediano plazo. El Plan fue redactado mostrando además de cada uno de sus componentes estratégicos, el plan plurianual de inversiones, los objetivos y metas a alcanzar y los procedimientos y elementos que se aplicarán para que lo propuesto llegue a feliz término.

En cada componente que hace parte del Plan de Desarrollo, los autores presentan tanto un problema básico, como las estrategias, los objetivos y las metas que se pretende alcanzar a fin de lograr dar cumplimiento a lo prometido en la propuesta de gobierno. En materia de movilidad y transporte el problema básico se define así: “Deficiencia en las condiciones de infraestructura básica, movilidad, espacio público, ambientales, de ordenamiento territorial y de convivencia ciudadana, que dificultan el desarrollo de la ciudad y deterioran la calidad de vida urbana”. Plan que se subdivide en 8 partes así:

“Convivencia seguridad y justicia, B) Empleo y productividad, C) Equidad y corresponsabilidad social, D) Servicios públicos prioridad agua, E) Desarrollo y calidad de vida urbana, F) Desarrollo y calidad de vida rural, G) Cultura y autoestima colectiva y Gobernabilidad democrática”

Al hablar de recursos económicos, en lo que se ha llamado “el Plan Plurianual” se presenta la proveniencia y las proyecciones de los recursos para el municipio. De idéntica manera, el monto aproximado de inversión por cada año del periodo de gobierno, el cual, está enmarcado dentro de los ejes de acción y sus programas. El tema de participación ciudadana se trata de manera transversal dentro del Plan “Pasto Mejor”, teniendo en cuenta también, elementos que han de emplearse en el seguimiento, la evaluación y el “monitoreo constante del plan de desarrollo”.

Para lo que concierne a esta investigación y al tema de estudio que es la política pública sobre movilidad y transporte público de pasajeros en San Juan de Pasto, el programa “Malla vial y Movilidad urbana” es donde se reúnen las propuestas y el accionar del gobierno local en la materia. Programa inmerso dentro del eje “Desarrollo y Calidad de vida Urbana” a través del que se pretende convertir a Pasto en una “ciudad sostenible de rostro humano que mejore y rescate su espacio público físico y que goce de buena movilidad para que hombres, mujeres y niños desarrollen sus actividades creativas imaginativas y lúdicas” (Pasto Mejor, 2004 – 2007).

3.3.1.1 Eje Desarrollo y Calidad de Vida Urbana

De acuerdo a lo señalado en el Plan de Desarrollo “Pasto Mejor”, donde idea a la ciudad como la segunda naturaleza del ser humano, dentro de sus propuestas de política pública se observa un objetivo básico que hace énfasis en “el mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica, movilidad, espacio público, ambientales, de ordenamiento territorial y de convivencia para facilitar el desarrollo de la ciudad y elevar la calidad de vida urbana en Pasto” (Pasto Mejor, 2004 – 2007).

Los objetivos específicos del eje, en lo que respecta a movilidad y transporte público son: “1) Optimizar las condiciones de movilidad vehicular, peatonal y transporte alternativo, priorizando mejores condiciones para la población con discapacidad. 2) Mejorar los niveles de seguridad en la movilidad vial. 3) Gestionar la construcción y mejoramiento de vías perimetrales y de conexión estratégica de la ciudad.”.

Para lograrlo, se describen una serie de metas a alcanzar y la búsqueda de integración entre el sector público y privado del municipio de Pasto, con el apoyo de la comunidad a fin de “consolidar una visión compartida de ciudad y promover alianzas estratégicas”. Entre las estrategias generales a aplicarse en el eje de Desarrollo y Calidad de Vida Urbana, las siguientes, tiene que ver directamente con el tema de investigación:

1. “Diseño de políticas de desarrollo urbano que propendan por la ampliación de los espacios públicos, por la equidad y democratización en su uso y disfrute y por nuevas alternativas de movilidad”.
2. “Formulación e implementación de un programa de cultura ciudadana que se refleje en mejores comportamientos de las personas frente a la ciudad y en un mayor sentido de pertenencia”.

3. “Revisión del componente “Zonas azules” del programa “Porque Quiero Que Tengas Futuro”.
4. “Revisión de la medida de restricción vehicular”.
5. “Implementación de mecanismos para el mantenimiento de la red de parques, el mejoramiento de andenes y el control de los lotes de engorde”.
6. “Gestión ante las empresas prestadoras del servicio de transporte público para la adecuación de su parque automotor para la utilización de las personas con discapacidades”.

3.3.2 Plan de Desarrollo “Queremos más Podemos más” 2008 – 2011

Plan de Desarrollo que en la actualidad rige en la ciudad de San Juan de Pasto en el cual se puede observar que fue formulado por medio de reuniones entre personas seguidoras del Alcalde actual, quien en el tiempo de su redacción, era aspirante a ocupar el primer cargo en el municipio.

Según su formulación, a través del Plan se pretende abarcar a la ciudad desde diferentes tópicos en los cuales se han detectado un determinado número de problemas a fin de encontrarles solución. Lo anterior, teniendo en cuenta las reuniones con seguidores del ahora Alcalde, desde donde se obtuvieron ideas que pretendían ser desarrolladas no solo en el mediano, sino en el largo plazo. “Queremos más podemos más” fue escrito dejando ver los distintos capítulos o ejes temáticos, dentro de los cuales, existen programas y estrategias para lograr poner en marcha las propuestas.

En cada eje estratégico que hace parte del Plan de Desarrollo, se presenta tanto un problema general, como problemas específicos, y, dentro de cada programa un

objetivo general propuesto a alcanzar. Al igual que los objetivos específicos, se encuentran las líneas de intervención y al finalizar de cada uno de los ejes, sus respectivas estrategias.

En lo relacionado con las temáticas que interesan a esta investigación: movilidad y transporte público de pasajeros, el problema general se define así: “Dificultad para la accesibilidad y movilidad segura y eficiente de personas y productos al interior del Municipio y con su entorno. Alto nivel de vulnerabilidad para la intercomunicación local, regional, nacional e internacional. Déficit en cantidad y calidad del espacio público. Normas e instrumentos de ordenamiento territorial que no se ajustan a las necesidades de desarrollo del Municipio”.

El Plan de Desarrollo 2008 – 2011 se conforma de los siguientes capítulos o ejes estructurales:

“Convivencia, justicia y seguridad, B) Competitividad y productividad, C) Movilidad y ordenamiento territorial, D) Equidad y humanidad, E) Ambiente, servicios públicos y gestión riesgo, F) Cultura y deporte, G) Diálogo ciudadano y buen gobierno”.

El tema de recursos económicos e inversiones se toca presentando las proyecciones para el municipio y describiendo un monto aproximado de inversión dentro de cada uno de los cuatro años de periodo de gobierno. A diferencia del Plan de Gobierno anterior, la participación ciudadana se ubica en un segundo plano para dar paso a propuestas de largo plazo, sin dejar de mencionar que también se tiene en cuenta la forma en cómo se van a hacer las rendiciones públicas de cuentas y lo que ha de emplearse para realizar evaluaciones, seguimiento y monitoreo del Plan.

Lo que concierne a movilidad y transporte público de pasajeros tratado desde la política pública, que es el tema de interés para este trabajo se encuentra inmerso dentro del eje de “Espacio público, ordenamiento territorial y movilidad” y disgregado en varios programas como: Vías para la movilidad y accesibilidad urbana, Sistema estratégico de transporte público colectivo, Programa movilidad y accesibilidad segura.

Cabe aclararse que en lo concerniente a movilidad y transporte el Plan de Desarrollo para Pasto 2008 – 2011 se declara íntimamente relacionado con la política del gobierno nacional, “El Municipio de Pasto se involucra en el Plan Nacional de Desarrollo que establece, entre otras, la estrategia de *Ciudades Amables*. Dicha estrategia busca desarrollar una movilidad eficiente, mediante la implementación de un Sistema Estratégico de Transporte Público Colectivo (SETP) y al mismo tiempo estructurar ciudades competitivas, eficientes y equitativas, con oportunidades seguras de movilidad bajo principios de economía, eficiencia, seguridad y corresponsabilidad; sin dejar de ser ambientalmente sostenibles, además de brindar un servicio humano y de calidad, que esté al alcance de todos” (Queremos más, Podemos más 2008 - 2011).

3.3.2.1 Eje Espacio público, ordenamiento territorial y movilidad

Según se hace visible en el Plan de Desarrollo 2008 – 2011, la ciudad de San Juan de Pasto atraviesa por múltiples problemáticas en materia de accesibilidad, expansión urbana e inseguridad que son resultado, entre otras cosas, del crecimiento desordenado del municipio. De ahí que, las propuestas en materia de política pública para resolver lo mencionado se centran en conceder, a la sociedad en general privilegios por encima de intereses individuales. “El propósito colectivo de transformar la ciudad está soportado en privilegiar el interés general sobre el particular, donde prevalezca el espacio público sobre el espacio privado, con énfasis en los derechos del ciudadano en calidad de peatón y de pasajero del transporte público colectivo” (Queremos más, Podemos más 2008 - 2011).

Los objetivos específicos incluidos en cada uno de los programas que hacen parte del Eje, son: “1) Hacer más fácil y segura la movilidad y accesibilidad para peatones, vehículos y otras formas de transporte en el sector urbano. 2) Mejorar las condiciones de movilidad para toda la población en cuanto a accesibilidad, seguridad, equidad, disciplina y cultura. 3) Mejorar las condiciones de seguridad en la movilidad peatonal y vehicular y, fomentar una cultura por el respeto a las normas de tránsito”.

Conociendo que los Planes de Desarrollo pueden entenderse como la carta de navegación con la que se orientarán las acciones del gobierno local y su administración, y a través del cual se implicará a la ciudadanía y demás actores de la comunidad en el periodo de tiempo que dure cada gobierno, la implementación del Plan de Movilidad para San Juan de Pasto, se incluye en “Queremos más Podemos más” como una política encaminada a la resolución de las problemáticas que en materia de tránsito, transporte y movilidad existen en este municipio. “Se desarrollará el Plan de Movilidad que incluye la optimización en la calidad y disfrute del espacio público, el reordenamiento del transporte público, la implementación de un moderno sistema semafórico; un adecuado sistema de señalización; y la ampliación, modernización y mejoramiento de la infraestructura vial vehicular y de acceso peatonal”.

Se busca entonces integrarse a la Política nacional descrita en el PND 2006 – 2010 y fortalecer los lazos entre las entidades públicas y privadas para lograr consensos y poner en marcha un ambicioso proyecto, el Plan de Movilidad que, a decir verdad, no puede compararse con alguna iniciativa o acción desarrollada en Pasto por gobiernos locales anteriores. Entre las estrategias sobre transporte público y movilidad descritas en el Plan de Desarrollo 2008 – 2011, dentro del Eje Espacio público, ordenamiento territorial y movilidad, se encuentran:

- 1) “Ejecución de las obras identificadas en el proyecto “Obra por tu ciudad” y, financiamiento de nuevos proyectos a través del sistema de valorización municipal”.
- 2) “Mantenimiento preventivo de la infraestructura vial municipal”.
- 3) “Fortalecimiento de acciones para controlar el transporte ilegal”.
- 4) “Aplicación de sanciones sociales por incumplimiento de las normas de tránsito”.
- 5) “Articulación del sector público y privado para ejecutar programas y proyectos de movilidad y espacio público”.

- 6) “Aplicación del concepto de integralidad en los planes maestros de espacio público, movilidad y equipamiento urbano que incluye procesos de normatización, inventarios y de gestión”.

3.4 ¿Qué ha pasado con políticas públicas sobre movilidad en Pasto 2.005 – 2.010?

Si bien es cierto en San Juan de Pasto la formulación de políticas públicas, según funcionarios del gobierno local, es eminentemente actual y solo se dio a partir del año 2004, cuando se hicieron estudios de Caracterización de la Movilidad encaminados a abrir paso al Plan de Movilidad del municipio, han existido decisiones por parte de los entes de tránsito y transporte y el despacho del Alcalde que han incidido en la temática central de esta investigación.

Al existir un sistema de transporte público de pasajeros colectivo, en donde los dueños de buses y accionistas de las empresas derivaban su sustento de la cuota de pertenencia como de los recorridos y pasajeros, hizo que en Pasto se afiliaran un número de buses y busetas, mayor a los que realmente se necesitaban para cubrir la demanda de usuarios. Así mismo, como los ingresos de los dueños de los vehículos se sostienen con una cuota fija diaria que no se basaba en el número de pasajeros recogidos, sino en el cumplimiento de una meta mínima, se generó en esta ciudad lo que se conoce como la “guerra del centavo”, condición sobre la que yacía el negocio del transporte público colectivo de pasajeros en Pasto. Sistema que a lo largo del tiempo ha presentado un sinnúmero de problemas, que hasta el día de hoy, no han logrado resolverse del todo, pese a la formulación de políticas públicas inmersas en el Plan de Movilidad. Algo que se puede tildar de contradictorio en una ciudad intermedia de Colombia que permanece en crecimiento continuo.

Se puede decir entonces que, pese a que durante los últimos ocho años se han implementado acciones tendientes a mejorar la movilidad y el sistema de transporte de

pasajeros en el área urbana de Pasto, estas acciones no han arrojado los resultados esperados, porque en la actualidad:

- A) Continúa la posición de presión que ejercen los transportadores en lo referente al mercado del transporte de pasajeros de manera colectiva, a pesar de que en el momento los buseteros se encuentran agremiados en lo que se conoce como el SETP. Lo anterior debido a que afirman que luego de implementarse el SETP no están siendo beneficiados con las políticas determinadas por la administración local por medio de las cuales se captaría un apreciable número de pasajeros para no afectar sus ganancias. Así, y frente a una debilitada autoridad de transporte y tránsito, se desemboca una de las primeras barreras para mejorar las herramientas de política pública que se orientan a dar solución a los problemas de movilidad en Pasto acentuados durante los últimos 5 años.

Una disminución considerable de pasajeros en las rutas de servicio urbano en el municipio de Pasto ha llevado a que las empresas que constituyen el Sistema Estratégico de Transporte analicen la posibilidad de entrar a paro. El gerente de la unión temporal Ciudad Sorpresa, Javier Viteri, manifestó que actualmente entre todas las rutas que comprenden el sistema estratégico están transportando a 180 personas diarias, situación que no era lo esperado en el momento de aceptar la unión de las empresas. Indicó que no es rentable la prestación del servicio público en Pasto. Anteriormente, cuando cada empresa manejaba su ruta había una movilización de pasajeros de aproximadamente 300 a 350, dependiendo del recorrido. (Fuente: Diario del Sur).

- B) Lo anterior nos señala varias cosas: que los usuarios al no utilizar el actual servicio de transporte público colectivo demuestran su descontento optando por otro tipo de transporte no autorizado, lo que por ende, genera una disminución en la demanda dando como resultado que el número actual de la flota de buses y busetas presente

una sobre oferta, hecho que ya se señaló en el capítulo anterior y que se reafirma con la actual situación en mención.

- C) Cuando se organizó el servicio de transporte colectivo a partir del SETP, se buscó cumplir con la restructuración en el método de rutas, es decir, redefinirlas y abrir nuevas. Sin embargo, en la actualidad son muchas las personas (usuarios del común) que dicen no tener cubiertos sus sitios de vivienda por los buses del sistema de transporte público colectivo, de ahí que deben optar por utilizar otras formas de movilizarse, como caminar grandes tramos o tener que optar por taxis, afectando, como siempre, la economía de los más pobres. “Por no hacer un estudio adecuado Ciudad Sorpresa se está haciendo el harakiri. Por ejemplo, pusieron en marcha el nuevo sistema de rutas, que no es malo y tiene aspectos buenos, pero lo garrafal fue dejar zonas desamparadas. A gran parte de los barrios ya no entran los buses como antes y la gente se ve obligada a caminar largos tramos y, aún más complicado, a pagar dos o tres buses para llegar de su casa al trabajo o viceversa” (Diario del Sur / Editorial/ 2010).
- D) Al hablar de disminución en la contaminación ambiental, que fue estrategia inmersa en los dos planes de gobierno citados en esta investigación, cabe pensar porqué hasta el momento no existe alguna posición o pronunciamiento ante el gobierno nacional, por parte de los gobiernos locales, acerca de la calidad del combustible utilizado tanto por los usuarios de vehículos particulares (gasolina), como de los empleados en los buses y busetas como el ACPM. Combustibles que se constituyen en principal origen de la contaminación ambiental, por emisión de gases que afectan tanto a usuarios como a no usuarios del transporte en la ciudad, generando peligrosas consecuencias para la salud de quienes habitan Pasto. De igual manera, la contaminación por ruido emitida por los buses, por uso de bocinas o de frenos tampoco ha sido contemplada.
- E) Si bien en el papel existe la propuesta de mejorar la movilidad en Pasto, a decir verdad, no hay un enfoque claro por parte de las instituciones tanto de tránsito y transporte como del gobierno local, acerca de la des - estimulación frente al elevado

uso de los vehículos particulares. Tal como se ha visto a lo largo del presente trabajo, no existe suministro en la totalidad de comunas de la ciudad de un verdadero sistema de transporte público que funcione en las mejores condiciones, que den un trato digno a los usuarios y que se preste con la mayor capacidad de accesibilidad y comodidad.

- F) Lo anterior nos lleva a resaltar que, el uso de automóvil no se ha frenado, pese a la política de restricción vehicular y las falencias en el servicio de transporte público colectivo han generado modos informales de transporte de pasajeros como es el del mototaxismo, que ha sido respaldado por un sector de la comunidad haciendo uso de él. Lo cual, incrementa de manera alarmante la compra y circulación de motocicletas por distintas vías de la ciudad desembocando en mayor contaminación ambiental, desórdenes en el tránsito, incremento en el número de accidentes y caos en la movilidad.

De enero a septiembre se han realizado un total de 35 mil comparendos donde la mayoría de las infracciones se debe al transporte informal como lo es el mototaxis o el taxi colectivo, seguido por el sobrecupo de pasajeros, no portar los implementos de seguridad como casco y chaleco reflectivo y tener los documentos en regla, esto indica que un total de 1200 comparendos son realizados semanalmente. Otra cifra que preocupa es que la mayor parte de la accidentalidad se registra entre conductores de motocicletas, porque son los más vulnerables ante un impacto. En la ciudad en el año 2004 estaban registradas un total de 35 mil motos, ahora en el 2010 circulan un total de 120 mil motocicletas. Esto muestra un incremento en casi el 75% de este tipo de automotores. Es decir por cada 4 habitantes en nuestra ciudad 1 persona tiene moto. (Fuente: Diario del Sur).

3.4.1 Vías, transporte individual, política pública y mototaxismo

Teniendo en cuenta las grandes falencias estructurales que permanentemente ha presentado el transporte público colectivo de pasajeros en Pasto, además de los elevados índices de congestión vehicular y contaminación, la administración local, a partir del gobierno del alcalde de turno (2008 – 2011) diseñó una estrategia aplicable al mediano y largo plazo con la que se busca ser capaces de solucionar las múltiples problemáticas inmersas dentro del transporte de pasajeros en la zona urbana de la ciudad. Es así como se implementó el SETP, que hace parte del Plan de Movilidad para Pasto, dentro de la política pública diseñada por el Alcalde Alvarado Santander.

Para esto, y con la entrada en operación del Plan, el gobierno local busca en primera instancia garantizar que el SETP sea sostenible tanto en la forma de operar como en la parte financiera como nuevo sistema de transporte. Quienes formularon el Plan han dicho que éste debe desarrollarse en forma articulada al interior del mercado del sistema de transporte de pasajeros de manera pública y colectiva, para lo cual, entre otros ítems, deberá contar con una cantidad de automotores que permitan encontrar un equilibrio entre oferta y demanda. Luego entonces, se necesita que la Secretaría de Tránsito de garantías para que exista una política pública encaminada a normalizar el transporte de pasajeros, tanto de manera masiva como colectiva a mediano y largo plazo, esto, por medio de reducción en el parque automotor a fin de erradicarla sobre oferta existente. Acción que va de la mano con la reorganización de trayectos y rutas prestadas por los buses.

En Pasto, a partir del año 2008 con el proceso pre del Plan de Movilidad, donde se buscaba su aprobación por parte de los Concejales, la política pública se centró más en resolver de forma integral el caos de movilidad y las problemáticas del transporte público de pasajeros, que en garantizar el funcionamiento del SETP como componente del Plan. Esto, sin considerar, o considerado solo en el papel, que para que la movilidad sea un hecho integral deben tenerse en cuenta vitales aspectos como: una verdadera reorganización en materia de transporte público, disminución de sobre oferta de vehículos, control a ilegalidad en transporte público individual (mototaxis) y colectivo (taxis), desincentivar el uso de vehículos particulares, accionar frente al progresivo deterioro de la malla e infraestructura vial.

A esto, se le suma que, como lo han manifestado los propios actores del gremio afectado, una de las deficiencias que más se nota en la política pública de movilidad y transporte en Pasto en la actualidad es el hecho de no haber tenido en cuenta al transporte público individual de pasajeros (taxis). De ahí el surgimiento de deficiencias como la ilegalidad en la prestación del servicio, la modalidad de colectivo y la sobre oferta de este tipo de automóviles que ruedan en la ciudad. También, y a pesar de tantos hechos que involucran asaltos y desmanes de orden público, no se entiende cómo hasta el momento, no se haya implementado una forma efectiva de control a fin de evitar la ilegalidad y la piratería. “La primera preocupación es que el modo individual de transporte, es decir, los taxis no fueron, ni son tenidos en cuenta para el análisis, la estructuración y las propuestas de este plan, ellos manifiestan que es una propuesta para el sistema de transporte público colectivo, olvidando que el gremio de taxistas también hace parte del transporte” (Entrevista 4).

Otro de los factores que impide que en Pasto, sobre todo en el sector centro, la movilidad fluya, es que cerca del 80% de la malla vial se encuentra en graves condiciones, porcentaje señalado en estudios de Ingeniería realizados por la Universidad de Nariño. Obstrucción que se presenta ya sea porque el asfalto este averiado o por la gran cantidad de huecos que impiden un eficaz fluir del tránsito, generando además, congestión vehicular. “El mal estado del pavimento, y en especial la presencia de baches, genera crecientes restricciones de capacidad y aumenta la congestión. En muchas ciudades latinoamericanas, como Caracas, la lluvia acumulada sobre las calzadas reduce la capacidad de las vías y, por ende, agrava la congestión” (Bull, 2002:113).

Y es que en San Juan de Pasto esto se ha convertido en un inconveniente estructural, puesto que, frente a los cambios en la ciudad, su densificación y su expansión existe un atraso de cerca de 20 años, sin que se hayan formulado soluciones por parte de las varias administraciones locales anteriores. Es así entonces como dentro del factor de calidad del SETP que busca funcionar en óptimas condiciones, la estrategia debe certificar la sostenibilidad de toda la malla vial como un componente que integre la política pública del Plan de Movilidad. Para lograrlo, no solo se debería realizar como se ha hecho en Bogotá,

que del recaudo de transporte de personas por parte de Transmilenio se destine un porcentaje de dinero destinado a sostener las vías, sino también, incentivar que los automóviles particulares sean matriculados en Pasto, a fin de recaudar un monto mayor por impuesto al rodamiento.

Frente al fenómeno del mototaxismo la situación no varía, la falta de una política pública que enfrente este tipo de actividad no autorizada genera caos en la ciudad, y aunque sea una forma de empleo para un sector, y la más fácil y barata manera de desplazamiento para otros, el hecho de que ruede tal cantidad de motocicletas en Pasto en vías deterioradas y no aptas para soportar el creciente número de carros particulares y de servicio público afecta la seguridad vial y desemboca en el incremento de accidentes entre otras contrariedades. A pesar de esto, desde la administración local se afirma que no hay como determinar una política pública, pues, todo está a cargo del gobierno central a través del Ministerio de Transporte. “A nivel municipal solo puede dar cumplimiento a las normas legalmente establecidas; no puede hacer compromisos o definir simples políticas ya que estas deben elevarse a nivel de estado como un todo y no es responsabilidad del ente administrador determinar estas directrices; vuelvo y reitero, solo podemos acatar las normas que en materia de transporte están vigentes en Colombia. Con relación a las acciones y controles están definidas por la ley y eso es lo que hace el organismo de tránsito” (Entrevista 2).

La competencia que les asiste a las autoridades municipales en materia de transporte y tránsito es la de ejecutores de la política nacional y por lo tanto no les es dado a los municipios expedir normas de transporte relativas a la habilitación de las empresas o a la operación misma del servicio de transporte. (Régimen Jurídico de Transporte terrestre, 2011:539).

De hecho, al analizarse el Régimen Jurídico del Transporte Terrestre que involucra a la política pública en Colombia, se deja ver como las autoridades municipales quedan con “los brazos cruzados” frente a fenómenos como el mototaxismo. Pues si bien se los faculta para

decretar formas de restricción, es a partir del estado por medio del Ministerio de Transporte desde donde emergen y se formulan las políticas públicas en el tema que concierne a esta investigación, las cuales deben ser únicamente ejecutadas y no formuladas por los municipios. “Hay una reglamentación que debe cumplirse en todos los municipios de Colombia. Hay disposiciones, es muy claro y dice que no se podrá prestar un servicio de transporte de personas en vehículos particulares, la moto es un vehículo específicamente habilitado para el transporte de una persona como tal, pero no para la prestación de un servicio. En este momento no se podría hablar de una habilitación en esa prestación de servicio teniendo en cuenta el estado jurídico, la parte normativa que rige en Colombia. Tendría que cambiarse esa parte normativa, hacer tránsito en el congreso de la república una ley, y modificar, ahí empezaríamos a mirar ese tema” (Entrevista 7).

Si bien es cierto al plantearse el Plan de Movilidad se contempla la transformación del centro de Pasto, a través de construcción de infraestructura y mediante la peatonalización, el poner a funcionar un sistema de transporte SETP, la reducción de la oferta tanto de taxis como de buses y el sistema de semaforización, existe una gran falencia y es, que no se ha contemplado de manera seria y profunda la educación ciudadana, que en últimas, toca a todos los habitantes de San Juan de Pasto, ya sean usuarios o no del transporte público.

De igual manera, no se tuvo en cuenta los costos iniciales tanto sociales, como culturales y económicos de Plan de Movilidad, por lo que en el momento existen quejas ciudadanas en lo referente a la intervención de la carrera 27 y la calle 19, donde se pretende construir un corredor vial, hecho que ha desatado polémica y protestas que emergen tanto del ciudadano del común como de representantes políticos y de la academia.

Así mismo se planteó como una de las metas, en los Planes de Desarrollo de los dos gobiernos locales aquí analizados, una disminución considerable en materia de accidentalidad de tránsito en Pasto, sin embargo, y hasta el momento según indican las cifras, los índices no han disminuido, sino que más bien, se ha dado el fenómeno contrario. Sobre todo, en lo que tiene que ver con colisiones donde se ven involucradas motocicletas.

Teniendo en cuenta razones de seguridad ciudadana, por las dificultades que se presentan, por razones de seguridad vial, por el elevado número de personas que resultan lesionadas e incluso muertas en accidentes de tránsito en este tipo de vehículos e igualmente por la misma movilidad de la ciudad, se deben tomar medidas de carácter restrictivo. En materia de motos desafortunadamente los accidentes se ha incrementado, y hay unas estadísticas bastante críticas, del 100% de los accidentes que se presentan en Pasto, en un 85% están involucradas las motos. De esos accidentes, el 70% de los lesionados son en vehículos tipo moto, y los occisos estamos llegando al 55%, son motociclistas los que han perdido la vida en su condición de conductor o acompañante (Entrevista 7).

Así las cosas, en Pasto no es posible avanzar sin tener un concepto integral de lo que en realidad es la movilidad urbana. Es una gran verdad que el transporte público colectivo es un elemento importante del sistema de transporte, pero, no debe dejarse de lado que también existen otras formas de movilización como la caminata o los medios no motorizados. De idéntica manera, construir infraestructura y vías hace parte del avance de una ciudad, sin embargo, siempre queda una pregunta. ¿Será que este tipo de acciones en función del desarrollo siempre terminan transformándose en mejor calidad de vida para la ciudadanía?.

Capítulo IV. CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta que la ciudad es el sitio en donde los individuos viven, y que parte de esa vida se desarrolla en sus interacciones como la asistencia a la educación o al trabajo, donde además se llevan a cabo un sinnúmero de actividades tanto por fuera, como al interior de sus viviendas, cabe decirse que en ese ir y venir e interrelacionarse se presenta por parte de los individuos la utilización de diferentes formas de transportarse, ya sea por medios motorizados o no motorizados, y donde los desplazamientos se catalogan en una variedad de motivos como asistencia a centros de estudio, trabajo, recreación, salud, etc.

Al unísono, el desplazamiento de un individuo en la ciudad puede depender tanto de las ubicaciones que tengan los hogares, las oficinas o sitios de trabajo, las escuelas, el comercio, como de la malla vial, la infraestructura y los sistemas de transporte. Así las cosas, y como se ha visto en los capítulos anteriores de esta investigación, los análisis en materia de movilidad en San Juan de Pasto han tenido un perfil por demás técnico, lo que lleva a limitar los desplazamientos de las habitantes de Pasto a meras cifras y a términos cuantificables, antes que ser analizados en su contexto. Este método, aplicado en los estudios mencionados, ve a la movilidad como un simple conjunto de datos arrojados en el diario vivir de una sociedad, hecho que no permite un análisis más social acerca de lo que es en verdad una movilidad integral.

Cuando se ha analizado en los estudios de movilidad en Pasto los desplazamientos, se confirma que estos se hacen dependiendo de factores como tiempos, seguridad, comodidad y acceso, y que la movilidad está mediada por los ingresos económicos, las edades, la ocupación, el género y los niveles sociales y educativos. Por ejemplo, se puede afirmar que hay gran contraste entre los desplazamientos de personas de altos ingresos frente a los de bajos ingresos económicos, concernida en especial por el uso de vehículos particulares frente a sistemas de transporte autorizados o ilegales.

Frente al modo motorizado de desplazamiento, que trae consigo gran consumo de energía, de vías, al igual que contaminación por ruido o emisión de gases, colisiones de

tránsito y congestión, se afirma que en la ciudad su impacto es especialmente grave, sobre todo en el caso del automóvil. Así, una desigual distribución del acceso a sistemas de transporte genera lo que se conoce como desigualdad en el derecho al uso de la ciudad y exclusión. Es el caso de Pasto, y de otras ciudades de Colombia y de Latinoamérica, donde son los pobres quienes sufren y más soportan las consecuencias del transporte individual que el resto de habitantes de la ciudad.

Al analizarse los recorridos y sus condicionantes se verifica el impacto de las distintas formas de movilidad. Es el caso de Pasto, cuando una familia de bajos recursos económicos decide comprar una motocicleta para incrementar su movilidad y reducir el tiempo de cada desplazamiento, no se cae en la cuenta de que este hecho acarrea incremento en los índices de emisión de gases y a su vez congestión vial que puede desencadenar en accidentalidad. Prevalciendo un beneficio individual sobre el interés general de todos los habitantes de la ciudad, y si esto pasa con las motos, ni qué decir con el incremento en el uso del auto particular.

Así las cosas, si se evaluaran concienzudamente los impactos negativos de cierto tipo de desplazamientos, en la forma en que tipo de vehículos se están haciendo, también se lograrían identificar los pro de cambios de las actuales condiciones, como, la utilización de sistemas de transporte menos contaminantes, la des - estimulación del uso de vehículos particulares y la promoción de la caminata o la bicicleta. Sólo, a partir de una investigación más profunda y la voluntad de los gobiernos de turno se establecerán mecanismos apropiados para la formulación de políticas públicas que consigan desarrollar mejores condiciones de movilidad, que sean realmente equitativas, ambientalmente apropiadas y que no sólo se queden escritas en un papel, siendo parte de un Programa de Gobierno, sino que sean aplicables a la realidad de un municipio.

4.1 De planes, políticas y estrategias

Son diversos los factores que intervienen en la movilidad de las personas residentes en San Juan de Pasto, por ejemplo, los sociales (pertenencia a grupos, profesión), los económicos (ingresos, estilo de vida, mercado), los espaciales (ubicación en la ciudad, recorridos), los políticos (estructuración de espacios, articulación urbana) y los demográficos (sexo y edad), de ahí que el fenómeno en mención podrá comprenderse y estudiarse dependiendo del punto de vista de cada factor que desee ser analizado.

Como se ha podido ver en los capítulos anteriores los Planes de Desarrollo y las estrategias gubernamentales en Pasto y a nivel de Colombia, solamente se han enfocado al problema del transporte público, dejando a un lado varios de los elementos de la problemática de movilidad integral y transporte urbano de pasajeros en el país.

No se han diseñado los sistemas de transporte en las ciudades teniendo en cuenta los POT (Planes de Ordenamiento Territorial) de cada uno de los municipios, de lo contrario, existiría mayor facilidad en el acceso a la mayoría de sitios urbanos y por ende no se hubiese incrementado la necesidad de las personas de movilizarse.

La falta de concienciación por parte de los gobiernos locales y el escaso sentido común de gran parte de la ciudadanía, no ha generado que la población decida colaborar con la movilidad en Pasto, utilizando menos el auto particular para dar paso a los sistemas alternativos de transporte.

El sector del transporte se constituye en un importante factor dentro de la vida económica de las ciudades en Colombia. Lo que conlleva a que tenga una gran incidencia tanto en la vida social como en la vida política del país. Se ha confirmado que los sistemas de transporte de pasajeros modifican tanto la infraestructura como las costumbres y la vida de una población determinada.

Aunque los sistemas de transporte tienen un título importante en lo referente a la expansión de áreas urbanas en las ciudades del país, no existen propuestas que hagan

interrelación y que tengan en cuenta tanto a la expansión urbana como a los sistemas de transporte a partir de la planificación.

El problema de movilidad en las calles de San Juan de Pastose ha convertido en punto débil para las dos últimas administraciones locales, y una de las problemáticas más difíciles que deberá enfrentar el próximo Alcalde del municipio, que tomará posesión de su cargo el 1 de enero del 2012. Este es un “secreto a gritos” que tiene preocupados tanto a los miembros del gabinete actual, como a Concejales, académicos y por sobre todo, a la comunidad en general que es quien día a día debe desplazarse por el municipio.

Si bien es cierto con la implantación del Plan de Movilidad en Pasto se esperan cambios, este es apenas un primer paso en el largo esfuerzo por mejorar las condiciones que se viven en la actualidad. Para lograrlo, se necesita invertir grandes cantidades de dinero, técnicas consistentes, voluntad política, gran capacidad para administrar, visión integral de lo que significa movilidad integral y hasta coraje para tener en cuenta algunas proposiciones alternativas que busquen en realidad mejorar el tránsito. Estrategias como peatonalizar el centro de la ciudad, regular la utilización del automóvil particular continuando con la medida de Pico y Placa, o emitir decretos frente a las motocicletas, son simples “paños de agua tibia”, frente a la situación real de Pasto.

La falta de planificación de las administraciones municipales, y por ende las falencias en el diseño en las ciudades colombianas, incluida Pasto, ha desembocado en el hecho de que es realmente imposible tener vida de peatón. Esto se aprecia en cuanto los gobiernos locales que en vez de obrar como representantes legítimos del pueblo lo hacen como “cuotas políticas”, siendo responsables de beneficiar el uso del carro particular. Como se ha visto en capítulos anteriores, esto deriva en una fragmentación de la ciudad, donde cada vez hay más barrios y conjuntos residenciales alejados con índices bajos de densidad poblacional, que demandan la utilización del vehículo privado para acceder a sitios de trabajo, estudio o recreación.

En Pasto se necesita comenzar a formular políticas públicas que no se centren

solamente en lo que se refiere a un sistema de transporte, sino además se aborden otros tópicos referentes a la movilidad, como: contaminación ambiental, disminución de índices de accidentalidad, el tema de la inequidad, y la inmovilidad, pues estas son dificultades que afligen a las poblaciones más pobres, pertenecientes a estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. Este resultado sale del Estudio de Caracterización de la Movilidad en Pasto donde se advierte que una disminución en materia de movilidad genera vulnerabilidad a las comunidades en mención, limitando el apropiarse de la ciudad, lo que conlleva a bajas posibilidades de conseguir empleo y acceder a educación, recreación y salud incrementando los niveles de pobreza.

En la capital de Nariño no se ha pensado en que los alcances de la movilidad hacia futuro deben ser, antes que de infraestructura y de carácter técnico y funcional, de orden socio económico. Lograr que los ciudadanos lleguen a transportarse seguros, cómodos y más rápidamente con menos contaminación, sería un avance en conseguir la equidad de la que tanto se habla. Así, aunque el gobernante de turno haya planteado ciertas estrategias, deben atacarse los desafíos estructurales a fin de que se dé una verdadera inclusión social para quienes habitan Pasto.

Tal parece que las autoridades “del ramo” nunca han formulado y han pasado por alto proyectar una política que puntualice un proyecto de servicio de transporte público de pasajeros que se requiere en Pasto. Esta, no es más que la organización de este servicio en aras del desarrollo social. Para lo cual, aunque se han tomado ciertas decisiones en lo que tiene que ver con el SETP, el transporte individual, la malla, vial y la infraestructura no se han puesto en marcha en su totalidad.

Otra de las cosas que llama la atención es que, en lo referente a transporte, la falta de políticas estructuradas que permitan lograr las metas sociales del Estado ha permitido que sean los mismos transportadores particulares quienes tomen la iniciativa a la hora de prestar el servicio. Esto se refleja cuando se solicitaban y se asignaban rutas a petición de las empresas, con la denominada “guerra del centavo, entre otros factores, lo que ha dejado ver una especie de abandono de criterios desencadenando el descuido del servicio.

Ahora, si existen fallas en el sistema de transporte debidamente legalizado, qué podremos decir del que funciona de forma no autorizada? Para nadie es un secreto que ha recaído en manos del transporte informal o pirata una gran parte del servicio de transporte de pasajeros. Lo cual, si bien es una opción laboral, termina incrementando la congestión vial, el desorden urbano, la contaminación ambiental y los accidentes.

Otra de las conclusiones de este trabajo es que, en el tema “mete la mano todo el mundo”, desde el Ministerio de Transporte, pasando por Planeación Nacional, la Policía, la Secretaría de Obras, Avante y la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Pasto, entidad esta que, ha fallado en la función de liderar y coordinar. Y es que el problema no radica tanto en que existan tantas entidades con funciones tan diversas, sino que, al parecer, todas trabajan como “rueda suelta”, es decir, cada una por su lado.

No existe un consolidado de acciones, ante la falta de una sola autoridad que, por su capacidad como institución logre coordinar a las demás a la luz de unas políticas claras y fundamentadas. Para lograrlo, se necesita que esta institución sea dirigida por un funcionario, que no sea solo una cuota política del mandatario de turno, sino que cuente con gran conocimiento, experiencia, visión y sobre todo, capacidad para formular y ejecutar la política pública de movilidad que tanta falta le hace a Pasto.

4.2 Del mototaxismo en Pasto

Por estar la economía del Departamento de Nariño caracterizada por el cultivo de papa y hortalizas (agricultura) en la mayoría de terrenos minifundistas y la comercialización de productos, y ante la no existencia grandes industrias, las oportunidades de empleo en la parte empresarial son escasas, de ahí, que sea el transporte tanto en su forma autorizada, como no legal, desde donde se brinden posibilidades de ocupación a pastusos y nariñenses. A esto, hay que sumarle que algunas de las empresas que otrora funcionaban en

Pasto, como la planta de Bavaria y la Empresa Licorera de Nariño, cerraron sus puertas dejando un gran número de trabajadores sin donde laborar.

La falta de empleo en San Juan de Pasto y Nariño ha sido la principal causa para que se de origen al mototaxismo. Ya vimos como en el periodo 2007- 2010 ante la crisis por la caída de las cadenas de dinero y teniendo en cuenta la tasa de desempleo que se registraba en Pasto, situándola entre los primeros municipios de Colombia con este flagelo, el transporte de pasajeros de manera no autorizada en vehículos particulares de dos ruedas fue la opción para que cientos nariñenses encontraran una forma de trabajo y sustento para sus hogares. De esta manera y teniendo en cuenta los resultados obtenidos, se logra comprobar la primera hipótesis de esta tesis.

La segunda hipótesis se comprueba al confirmarse que en Pasto, la no existencia de una política de movilidad ha generado mayores desórdenes en esta materia, haciendo que los usuarios respalden el fenómeno del mototaxismo ante las fallas en el servicio de transporte público de pasajeros. Que entre otras problemáticas presenta escases de rutas a ciertos lugares apartados de la ciudad, incremento en las tarifas, el no cubrimiento de horarios, inseguridad y poca comodidad y rapidez en el servicio. Lo que afecta la movilidad de los más pobres generando falta de acceso a la ciudad y segregación.

Tanto en las distintas ciudades de Colombia, como en San Juan de Pasto, la prestación del transporte público presenta características como baja calidad, sobre oferta de buses y el pago de tarifas que en ocasiones son inasequibles para personas de los estratos socioeconómicos más bajos, que de hecho, son aquellos que más necesitan este servicio.

El mototaxismo más que una cifra debe ser considerado como un problema social. Puesto que de esta actividad, no solo en Pasto, cientos de personas obtienen el sustento diario, transportando a ciudadanos que utilizan sus servicios por ser más económicos, más rápidos y porque acceden a zonas y barrios donde rutas de transporte convencionales no tienen tránsito. Es por esto que, a través del mototaxismo se logra movilizar al interior del

país a miles de pasajeros en el día a día. Mostrándose esta opción como la mayor competencia frente al servicio de taxi y de buses o busetas.

Dado la gran cantidad de motocicletas que ruedan en la actualidad por Pasto, se observa que de un tiempo para acá, los mototaxistas ya no son solamente aquellas personas que decidieron comprar una moto para ponerse a trabajar, sino que, grupos de familias se han constituido en “empresarios del mototaxismo”, y han adquirido varios de estos vehículos para ponerlos a trabajar en manos de un chofer, generando subempleo en la ciudad. Aspecto este que podemos relacionarlo con el escaso desarrollo industrial que existe en el municipio.

De acuerdo a lo que se ha expuesto en esta investigación, se analiza que el mototaxismo se convierte en un trabajo precario, del cual por fuerza mayor muchas personas deben depender, pero, que de llegarse a incentivar el empleo legal, con prestaciones y en condiciones dignas, muchos desertarían.

Estas particularidades desembocan en otro tipo de problemas que afectan no solo a los usuarios sino también al sector de transportadores, entre los que se cuenta: altos índices de accidentalidad en las vías de la ciudad, que arrojan preocupantes cifras de heridos y muertos por eventos de tránsito, tiempos mayores de viaje sobre todo en horas pico, y congestión, entre otros.

Esta problemática agravada por la situación de mototaxismo en la ciudad y sumada a la entrada en operación en el mediano plazo de un nuevo sistema de transporte masivo, impone la necesidad de diseñar una política de transporte público para el Área Metropolitana, que permita a las autoridades municipales diseñar las estrategias requeridas para su jurisdicción

Frente al gran volumen de personas dedicadas a ser mototaxistas, y como se ha comprobado en Pasto al dictaminar una medida y luego de poco tiempo ser remplazada por otra, no es procedente que a través de medidas cortoplacistas como decretos, se prohíba este

sistema no autorizado de transporte de pasajeros. Esto ya se lo ha visto en Pasto, ya que frente a una medida emanada de la Alcaldía se reduce en algo la magnitud de motos rodando en el municipio a corto plazo, este fenómeno es susceptible a la reincidencia, debido a la limitada oferta laboral en Pasto.

No existe una norma municipal vigente, ni una política pública, que se refiera al control del mototaxismo. Por esta situación, muchos de los que se dedican a esta actividad, ni respetan ni cumplen con las normas de tránsito, afectando la circulación de los demás vehículos y convirtiéndose en los mayores generadores de accidentalidad en las vías.

Pese a que los mototaxistas de Pasto apoyados con “colegas” de otros departamentos del país, interpusieron una acción popular para que se legalice el mototaxismo, a mediados del mes de septiembre, y por parte del Ministerio de Transporte se notificó a las autoridades de tránsito y al Juzgado Cuarto Administrativo de Pasto, frente al proceso de acción popular, que “no es posible bajo el estatuto legal vigente la autorización de este modo de transporte en Colombia”. Es decir, a pesar de que consta un debate – informal diríamos- acerca del mototaxismo, las acciones no pasan de eso, y no existe (hasta el momento) voluntad del gobierno local ni del nacional, de incluir este oficio dentro de una política pública de movilidad.

Si bien en el Plan de Movilidad se vislumbra transformar algunas calles del centro de Pasto, ya sea en su infraestructura o por medio de la peatonalización, además busca sacar adelante el sistema de transporte colectivo SETP, a fin de disminuir la sobre oferta de buses y taxis, y pretender poner en marcha un sistema de semaforización, no se han contemplado dos importantes puntos, la concienciación de los habitantes de Pasto a través de la educación ciudadana, y los costos iniciales, tanto económicos como sociales del Plan de Movilidad.

Mientras no se maneje un concepto integral sobre lo que es la movilidad urbana, por parte de funcionarios públicos, planificadores, asesores y miembros del gabinete municipal, incluido el Alcalde, poco se podrá avanzar en la materia.

Finalmente, y para resumir, se plantea que mediante la metodología empleada en la investigación se logró constatar las hipótesis que hablaban acerca de la falta de políticas públicas en materia de movilidad en el municipio, y la escases de empleo como uno de los detonantes para que se originara el mototaxismo en el periodo 2005 – 2010 en Pasto.

BIBLIOGRAFÍA

- Acebedo R, Luis Fernando (2010). “La anti-ciudad o la pérdida del sujeto urbano”. En *Agenda cultural, Alma Mater*, No. 186. Medellín: Universidad de Antioquia - Colombia.
- Acosta Burbano, María y Paola Acosta (2009). “Análisis y prospectiva de la crisis económica y social en San Juan de Pasto, Colombia 2008”. Bogotá: Ediciones Universidad Javeriana.
- Agudelo Vélez, Laura (2008). “Racionalidad de la oferta y lógicas de uso en los sistemas de transporte masivo: exploraciones en Medellín, Colombia”. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- Antúnez, Ivonne y Sergio Galilea (2003). “Medio ambiente y desarrollo. Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe”. Problemas metodológicos y políticas. Santiago de Chile: CEPAL.
- Appadurai, Arjun (2001). *La Modernidad Desbordada*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Trilce S.A.
- Balbo, Marcelo (2003). “La nueva gestión urbana”. En *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*, compiladores: Ricardo Jordán y Daniela Simioni. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bauman, Zygmunt (s/f). “La crítica llamando al cambio”. En web consultada el 8 de febrero de 2010. <http://www.youtube.com/watch?v=X4YGdqgCWd8>
- Bisbal, Marcelino (s/f). “Sociedad y comunicación: signos del consumo cultural” Una perspectiva desde Latinoamérica. Bogotá: Nueva sociedad.

- Borja, Jordi (2003). “Ciudad y planificación. La urbanística para las ciudades de América Latina”. En *La Ciudad Inclusiva*. Santiago de Chile: Cuadernos de la CEPAL
- Bull, Alberto (2002). “La congestión del tránsito: el problema y cómo enfrentarlo”. Santiago de Chile: Cuadernos de la CEPAL.
- Carlsson y Conner (2010). “Política pública hoy”. La relación entre la evaluación y la política. Volumen 2 - Año 1. Santafé de Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Carrión, Fernando (2007). “Espacio público punto de partida para la alteridad”. En *Espacios Públicos y Construcción de Ciudadanía*. Santiago de Chile: Sur Corporación.
- Cerón Solarte, Benhur (s/f). “Pasto: espacio, economía y cultura”. En *Manual Historia de Pasto Cap. IV*. Pasto: Academia Nariñense de Historia - Alcaldía de Pasto
- Cerón Solarte, Benhur (1999). “Economía y crecimiento Urbano en Pasto, a partir de 1930”. En *Manual Historia de Pasto tomo III*. Pasto: Academia Nariñense de Historia - Alcaldía de Pasto.
- Clopatofsky Londoño, José (1998). En diario *El Tiempo*. Editorial / opinión. Bogotá: 9 de diciembre de 1998.
- Díaz Tejada, Jorge (2008). “Las dimensiones de la problemática del transporte: un enfoque multidisciplinario” En revista de cultura urbana *RIZOMA*. Número 7. México: Lineacuatro.
- Escobar García, Diego (2008). “Instrumentos y metodologías de planes de movilidad y transporte en las ciudades medias colombianas”. Barcelona: Universidad Técnica de Cataluña.

- Figueroa, Oscar (2005). "Transporte urbano y globalización. Políticas y efectos en América Latina" Revista *EURE* Vol. XXXI, No 94, pp. 41-53. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Universidad Católica de Chile.
- Lahera P, Eugenio (2004). "Política y Políticas Públicas". División de Desarrollo Social, Serie Políticas Sociales 95. Santiago de Chile: CEPAL.
- Londoño Cárdenas, Fabio (2002). "Consideraciones sobre la teoría general, la función policial y su importancia". En *Derecho de Policía*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Lupano, Jorge y Sánchez Ricardo (2009). "Políticas de movilidad urbana e infraestructura urbana de transporte". Colección documentos de proyectos. Santiago de Chile:CEPAL Naciones Unidas.
- Montezuma, Ricardo (1999). "Transformación urbana y movilidad. Contribución al debate en América Latina". Quito: Programa de Gestión Urbana. – UN-Hábitat- 2da ed.
- Montezuma, Ricardo (2000). "Presente y futuro de la movilidad urbana en Bogotá: retos y realidades". Bogotá: Veeduría distrital – Injaviu – El Tiempo.
- Montezuma, Ricardo (2003). "Ciudad y transporte. La movilidad urbana" En *La Ciudad Inconclusa*. Santiago de Chile:Cuadernos de la CEPAL.
- Moreno, Alberto (2001). "Economía popular y desarrollo humano". Quito: Ed: Abya - Yala, Fundar.
- Núñez - Vega, Jorge (2006). "La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo". Revista *EURE*. Vol. 32. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Universidad Católica de Chile.

- Ortega, Alexandra y Francisco Villamarín (2010). “Transición demográfica: una dimensión empírica de la modernización en la zona andina de Nariño”. En *Revista Semestre Económico* No 27. Medellín: Sello Editorial.
- Pérez Salas y Ricardo J. Sánchez (2010). Boletín FAL No. 289. Servicios de Infraestructura de la CEPAL. Disponible en: www.cepal.org/transporte
- Píres, Pedro (2009). “Servicios urbanos y equidad en América Latina”. Un Panorama con base en algunos casos. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rodríguez Tovar, Sergio Enrique (2003). “Transporte Público Urbano, Configuración Socioeconómica y Marginalidad Análisis del Barcelonés Norte”. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Rudas Lleras, Guillermo (2009). “Bogotá – sabana ¿Gobernabilidad posible?”. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Sabogal, Julián y Jesús Martínez (2000). “Nariño. Realidad y futuros posibles”. Pasto: Editorial Universidad de Nariño.
- Sánchez Parga, José (1995). “Conflicto y Democracia en Ecuador”. Quito: Centro Andino de Acción Popular, CAAP.
- Subirats, Joan (2005). “Análisis de los factores de exclusión social”. Cataluña: Editorial Fundación BBVA.
- Tókmán, Víctor E (2007). “Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina”. *Revista Internacional del Trabajo*.
- Thompson, John B (1998). “Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación”. Barcelona: Paidós.

Vásquez Fernández, Héctor (2005). Escuela nacional sindical área de negociación y gestión sindical. Empleo y calidad del empleo en Colombia. En web consultada el 12 de febrero de 201. http://www.gpn.org/data/colombia/colombia_calidad.pdf

Velásquez Gavilanes, Raúl (2010). “Política pública hoy”. La relación entre la evaluación y la política. Volumen 2 - Año 1. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Viloria de la Hoz, Joaquín (2007). “Economía del departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico”. En *Documento de trabajo sobre economía regional No 87*. Bogotá: Editorial del Banco de la República.

Archivos visitados

Centro Cultural - Banco de la República. Sala regional. Pasto

Periódico Diario El Tiempo

Periódico Diario del Sur

Periódico Voces de Nariño

Documentos

Alcaldía de Pasto. Plan de Movilidad para el Municipio de Pasto – Informe ejecutivo. 2007.

Alcaldía de Pasto. Plan centro. 2005.

Código Nacional de Tránsito. Ley 769 de agosto 6 de 2002. Ministerio de Transporte.

Concejo Municipal de Pasto. Acuerdo 015 de julio del 2008.

DANE. Proyecciones nacionales y departamentales de población. 2006-2020. Indicadores demográficos 2005 – 2011.

Decreto No 0221 de 2006 – Alcaldía de Pasto

Decreto No 0482 de 2008 – Alcaldía de Pasto

Decreto No 4116 de 2008 – Alcaldía de Pasto

Decreto No 0255 de 2009 - Alcaldía de Pasto

Decreto No 0735 de 2009 – Alcaldía de Pasto

Decreto No 1066 de 1998 – Ministerio de Transporte

Decreto No 2691 de 2006 – Ministerio de Transporte

Decreto No 3422 de 2009 – Ministerio de Transporte

Decreto No 0087 de 2011 – Ministerio de Transporte

Departamento Nacional de Planeación. La Política Urbana y el Plan de Desarrollo. Revista de Planeación y Desarrollo. Vol. 5, No. 3 Bogotá, 1973.

Dirección Municipal de Salud. Estudio sobre población en estado de desplazamiento en San Juan de Pasto. 2005.

Documento Conpes 3167. Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia. Bogotá, 2002

Duarte - Guterman. Plan Integral de Tránsito y Transporte para la ciudad de Pasto. Informe 3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Departamento Nacional de Planeación. 2.006

“Expertos aseguran que el trabajo informal en Colombia va en aumento debido a la crisis”. <http://www.portafolio.com.co/archivo/documento/CMS-6134951>

Página web consultada el 2 de diciembre de 2010

“El sector informal”. (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-566368>,

Página web consultada el 10 de diciembre de 2010

ICER (2009) “Informe de coyuntura económica regional”. Departamento de Nariño: Ediciones DANE.

_____. 2009. “Informe de coyuntura económica regional 2008 - ICER Nariño”. Bogotá: Editorial del Banco de la República

_____. 2010. “Informe de coyuntura económica regional 2009 - ICER Nariño”. Bogotá: Editorial del Banco de la República

Instituto geográfico “Agustín Codazzi”. Mapas y estudios de Desarrollo Urbano.

Márquez, L. et al (2004) Caracterización de la movilidad en el Municipio de Pasto.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Transporte. Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para la ciudad de Pasto - SETP. 2008.

Ministerio de Transporte. Ley 769 de agosto de 2002.

Observatorio del Delito. Sistema de Vigilancia de lesiones de causa externa, fatales, no fatales y violencia intrafamiliar. Municipio de Pasto. 2009 – 2010.

Plan de Desarrollo del Municipio de Pasto: Espacio de vida cultura y respeto. 2001 – 2003.

Plan de Desarrollo del Municipio de Pasto: Pasto mejor 2004 – 2007.

Plan de Desarrollo del Municipio de Pasto: Queremos más – Podemos más. 2008 - 2011.

Plan Nacional de Desarrollo: Estado Comunitario: desarrollo para todos. 2006 – 2010.

Plan de Ordenamiento Territorial POT – Pasto. Decreto 084 de marzo de 2003.

Registraduría Nacional del Estado Civil. Artículo 22 de la Ley 136 de 1994.

Régimen Jurídico del Transporte Terrestre en Colombia. Ministerio de Transporte 2011.

_____. 2008. “Se vinieron al piso”. En *Revista Semana*. Sección nación. Bogotá: 15 de noviembre de 2008.

Secretaria de Tránsito y Transporte. Informe sobre lesiones por accidentes de tránsito. Periodos comparativos 2005 – 2010.

Secretaria de Tránsito y Transporte. Informe sobre muertes por accidentes de tránsito. Periodos comparativos 2005 – 2010.

Senado de la República. República de Colombia. Constitución Política de Colombia 1991.

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, PNUD, Departamento Nacional de Planeación. Caracterización de la Movilidad en el Municipio de Pasto. Informe final. Informe Ejecutivo 2004.

Páginas web consultadas

www.banrepcultural.org

www.alcaldiadepasto.gov.co

www.concejodepasto.gov.co

www.gobernar.gov.co

www.mindefensa.gov.co

www.policia.gov.co

www.rae.es

www.lablaa.org

Entrevistas

Código: 01 - Ricardo Javier Rodríguez – Coordinador Operativo de Tránsito – Pasto.
Junio 2011.

Código: 02 - Javier Recalde – Subsecretario de Movilidad – Pasto.
Mayo 2011.

Código: 03 - Lucía del Socorro Basante – Secretaria de Tránsito 2004 – 2010 – Pasto.
Junio 2011.

Código: 04 - William Sarmiento – Representante Gremio de Taxistas – Pasto.
Junio 2011.

Código: 05 - _____. Madre cabeza de familia que trabaja como mototaxista – Pasto.
Abril 2011.

Código: 06 - *Adelaida* – Mujer que trabaja como mototaxista - Pasto.
Agosto 2011.

Código: 07 - Luis Alfredo Burbano – Secretario de Tránsito de Pasto.
Agosto 2011.

Código 08 – Nicolás Toro – Ex - Concejal de Pasto.
Abril 2012.