

---

## **¿PASAJEROS O ACTORES POLÍTICOS?: EL CASO DE TRANSANTIAGO.**

Sofía López Carrasco  
Consultora independiente  
Fono: + 56 2 9184529  
E-mail: [masofia@vtr.net](mailto:masofia@vtr.net)

### **RESUMEN**

Esta investigación tomó el caso de Transantiago para examinar el proceso de definiciones de política pública con el objetivo de extraer desde esa base, el alcance de la participación ciudadana en el contexto chileno. Se entrevistó a veintisiete (27) actores del sector transporte público urbano en tres áreas: operadores de empresas de buses, investigadores en temas de transporte y/o ciudadanía, y funcionarios públicos pertenecientes a organismos relacionados con Transantiago. Tres imágenes del ciudadano emergieron como temas significativos para estudiar la participación ciudadana en Chile: el usuario abstracto, el consumidor pasivo y el usuario diferenciado de transporte urbano.

Esta investigación muestra que una política pública que puede ser considerada sólo como un tema técnico también puede incorporar una mirada política o sociológica. Los resultados de este estudio invitan a reflexionar en torno a la práctica y la enseñanza de la ingeniería de transporte, mostrando que la complementariedad entre disciplinas y el empoderamiento de los usuarios es crucial para asegurar la sustentabilidad de la política de transporte público.

*Palabras claves:* *Transantiago, participación ciudadana, política de transporte público.*

### **ABSTRACT**

This research examines the process of public policy definition through the analysis of Transantiago. It drew conclusions about the scope of citizen participation in the Chilean context. An interview process was carried out to twenty-seven (27) policy actors from three key areas of the urban public transport system: operators of the service, citizens and/or transport researchers and government officials from institutions related to Transantiago. Three images come out as significant topics from the study of citizen's participation in Chile: the abstract user, the passive user, and the differentiated urban transport user.

This research shows how public policy that might be considered a technical issue may also incorporate political and sociological approaches. This allows identifying certain aspects of the Chilean political community. The study promotes reflection about the practice and teaching of transport engineering, and shows the need of citizen's empowerment and multidisciplinary work in order to ensure the sustainability of public transport policies.

*Keywords:* *Transantiago, citizen participation, public transport policy.*

## 1. INTRODUCCIÓN

Durante la última década, el sistema de transporte de la ciudad de Santiago ha experimentado un significativo proceso de transformación. Este proceso se ha llevado a cabo a través de la planificación e implementación de programas para mejorar el sistema de transporte urbano, entre los cuales destacan la puesta en marcha de una red de autopistas urbanas que busca reducir los tiempos de viaje en auto y el plan Transantiago, que representa un cambio radical en la operación y organización del transporte público.

De manera complementaria, en los últimos años el tema del transporte no-motorizado y, específicamente, el uso de la bicicleta como medio de transporte se han agregado a esta discusión. El lanzamiento de un plan regional que propone construir más de 600 kilómetros de ciclovías en el Gran Santiago para 2012, la construcción de estacionamientos de bicicleta en algunas estaciones de la red de Metro y el estudio de una ley para promover y regular el uso de la bicicleta son algunas de las medidas en curso.

Desde sus inicios estos planes no han estado exentos de controversia y, consecuentemente, han estado al centro de la discusión no sólo en Santiago sino también en regiones (especialmente desde la discusión del subsidio al transporte público a nivel nacional). En el caso de Transantiago, desde su implementación en 2007 el debate ha sido principalmente en torno a temas como la malla de recorridos, los contratos con los operadores, el diseño de la infraestructura, la estructura presupuestaria del sistema y el déficit operacional.

Tal como ha sido reportado en la literatura (ver por ejemplo Vasconcellos, 2001:34; Lyons y Urry, 2005: 258), tradicionalmente el estudio de los sistemas de transporte ha seguido una aproximación matemática y/o económica, por lo que en general ha sido abordado con una mirada técnica. Este estudio surge de la idea de complementar esta aproximación tradicional a la planificación del transporte urbano y plantea que el análisis de los sistemas de transporte puede iluminar el estudio de la comunidad entendida como una organización política, social y cultural.

Así, el propósito de esta investigación es contribuir al conocimiento del significado de ciudadanía en Chile y más específicamente, de las condiciones de inclusión (y exclusión), y alcance de la participación de los distintos actores, desde el punto de vista de su rol en la planificación del transporte. De los resultados del estudio también emergió una reflexión en torno a la práctica de la ingeniería de transporte en el país, el rol de los “expertos”, su relación con otras disciplinas y la forma en que los ciudadanos (usuarios en el contexto del transporte) son considerados en el proceso de elaboración de la política pública.

A continuación, se describe la investigación y sus principales resultados. Primero se explican los aspectos metodológicos que sustentaron el estudio; luego, se presenta las tres visiones del usuario de transporte urbano que emergieron del análisis de las entrevistas y que en conjunto, reflejarían la forma en que se materializa la participación ciudadana en Chile. Finalmente, se toma el caso de las mujeres usuarias de transporte para explicar estos puntos.

## 2. METODOLOGÍA

El objetivo de esta investigación fue examinar una política pública y desde ahí estudiar la participación ciudadana en Chile, siendo el principal foco de atención los significados y narrativas que los propios actores aquí entrevistados construyeron acerca del proceso de elaboración de dicha política. Por ello, se utilizó una metodología cualitativa que se focalizara en la experiencia e interpretaciones que los entrevistados hicieran. La respuesta a la pregunta de

investigación se desarrolló de manera inductiva, ya que la idea no era probar en terreno teorías de ciudadanía o participación existentes, sino que ésta emergiera desde la recolección y análisis de los datos provenientes de las entrevistas.

En concordancia con la metodología escogida, se seleccionó tres métodos para llevar a cabo esta investigación:

## **2.1. Revisión de documentos**

Esta revisión consistió en el análisis de documentos oficiales en los cuales los proyectos Transantiago y el original “Plan de Transporte Urbano de Santiago 2000-2010” (PTUS) fueron definidos. Así, se consultó diversos documentos elaborados por instituciones de gobierno, especialmente de aquellos organismos relacionados a la política de transporte urbano.

Estos documentos fueron usados principalmente para:

- Describir la situación del transporte en Santiago;
- Identificar las principales acciones del PTUS y de Transantiago;
- Identificar la forma en que los distintos actores fueron descritos; y
- Explicar el contexto socio-histórico de la política pública.

## **2.2. Entrevistas semi-estructuradas**

Se desarrolló un proceso de entrevista a veintisiete actores de la política pública, quienes pertenecían a tres áreas distintas de Transantiago: seis representantes de las empresas operadoras de buses (incluido un operador del sistema anterior, pero que actualmente no presta servicios a Transantiago); diez investigadores de centros de estudio privados y académicos; y once funcionarios públicos pertenecientes a instituciones de gobierno involucradas en la planificación y/o implementación de Transantiago (incluida una persona que participó en la planificación, pero que no era funcionario público cuando se implementó Transantiago).

De acuerdo a la aproximación metodológica escogida para esta investigación, se decidió realizar un muestreo dirigido y no probabilístico<sup>1</sup>; el objetivo no era la representación estadística de actores de la política, sino encontrar y conversar con personas de interés que hubieran participado en el proceso de elaboración de la política y aquellas que, sintiéndose actores relevantes, no fueron invitados. La selección de la muestra se desarrolló en dos etapas: primero, ocho personas fueron identificadas como “personas significantes de ser entrevistadas” (concepto descrito en Cutcliffe, 2000: 1477), a partir de un listado de instituciones de gobierno y operadores disponible en la página web de Transantiago ([www.transantiago.cl](http://www.transantiago.cl)). Cartas y correos electrónicos fueron enviados a todos los jefes de departamento en instituciones del Estado, a gerentes generales o representantes legales de las compañías operadoras y correos electrónicos fueron directamente dirigidos a investigadores; en la mayoría de los casos, estas personas fueron además contactadas por teléfono. En una segunda etapa, se generó un nuevo listado de potenciales entrevistados, de acuerdo a los resultados de las primeras entrevistas (por ejemplo, instituciones o personas no

---

<sup>1</sup> El objetivo principal era indagar el significado del concepto de ciudadanía en Chile desde el análisis de la política pública, y no era necesaria la representatividad de los participantes. Más detalles de la elección y desarrollo metodológico en López, 2008.

incluidas originalmente y que en las entrevistas fueron mencionadas) y a contactos hechos por la investigadora en la primera etapa.

A partir de la pregunta de investigación se definió una serie de tópicos o temas a discutir, los cuales fueron usados como base para el desarrollo de la “guía de entrevista”; esta lista incluyó:

- La historia del sistema de transporte de Santiago;
- La relación entre las actividades de la ciudad y su sistema de transporte;
- El proceso de planificación de Transantiago;
- Los actores involucrados en el diseño e implementación de Transantiago; y
- Los factores que afectaron la política de transporte.

### **2.3. Observación de campo**

Se observó en terreno la operación del nuevo sistema de transporte durante cuatro meses en diferentes puntos de la ciudad, donde además se tomó notas y fotografías. Este proceso se llevó a cabo dentro de los cuatro primeros meses de operación del sistema (febrero a mayo de 2007). La actividad de observación se focalizó en tres aspectos del sistema de transporte público: las vías (por ejemplo, la infraestructura disponible y la disposición de tecnología de transporte en algunos puntos), los vehículos (número de buses operando y sus características, y la frecuencia del servicio, entre otros) y los usuarios (se observó, por ejemplo, el uso que éstos le daba a la tecnología e infraestructura y sus reacciones ante los nuevos aspectos del sistema).

## **3. HACIENDO SENTIDO A TRANSANTIAGO: DEL ESCRITORIO A LA CALLE Y DE VUELTA AL ESCRITORIO**

El 10 de febrero de 2007 se inició la operación de Transantiago. Este plan consideró: la organización del transporte público de la ciudad en servicios alimentadores y troncales, transformando completamente la malla de recorridos existente; la modificación de la estructura tarifaria, integrando los modos buses y Metro; la implementación de un sistema de pago electrónico; la reorganización de los operadores de transporte público, esto es, se pasó de agrupaciones de varios cientos de empresas de buses a 10 empresas operadoras. Transantiago había cambiado un sistema que estaba en operación, con algunas modificaciones, por más de sesenta años; un sistema que parecía no gustarle a nadie, pero que había sido tan difícil de modificar que “muchos santiaguinos [habían] llegado a pensar que las micros –con su caos, congestión y contaminación– [eran] como la cordillera: inmutables” (Díaz, et al, 2004: 2).

Cuatro aspectos encontrados en las entrevistas son relevantes para explorar las ideas de ciudadanía y participación en el contexto de Transantiago. Primero, un número significativo de entrevistados tiene una idea de los usuarios como actores pasivos de la planificación. Esta idea es construida desde el entendimiento que la participación de los usuarios puede ser restringida a entregar información de sus viajes y posteriormente a recibir información respecto al nuevo sistema de transporte (recorridos u horarios); mientras que son el gobierno y los “expertos” los encargados de planificar el sistema.

En segundo lugar, entre los entrevistados existe la percepción que aunque el conocimiento empírico del transporte (obtenido a partir de la vivencia de usar diariamente los buses, por ejemplo) es importante para tomar decisiones respecto a la ciudad o el país, es el conocimiento

técnico lo fundamental para solucionar los problemas y, consecuentemente, para la formulación de la política pública. Así, se entendió que los usuarios del sistema y los antiguos operadores no tenían este conocimiento y esta puede ser una de las razones para no haberlos involucrado en el proceso de la política. Cabe destacar que en algunos casos, los entrevistados validaban el uso del conocimiento desde la experiencia de los usuarios o antiguos operadores, sin embargo, no existía claridad respecto a si éste había sido incorporado en el proceso de la política pública, o cómo había sido desarrollado ese proceso.

En tercer lugar, y concordantemente con el punto anterior, para algunos entrevistados hay evidencia de que un obstáculo significativo para el involucramiento de los usuarios es la carencia de espacios y procedimientos formales para incluir la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones. Aunque en la Constitución y en las leyes se establece el derecho a la participación, no está formalmente establecido cómo ejercer este derecho. Es interesante que algunos entrevistados que se desempeñan en instituciones del Estado señalen que si tuvieran que iniciar procesos de participación ciudadana no sabrían a quien contactar o qué metodologías utilizar, por ejemplo.

Finalmente, los entrevistados que participaron en este estudio entendieron Transantiago como un plan que Santiago necesitaba, pero sugirieron que hubo una diferencia significativa entre la idea de Transantiago y el sistema que finalmente fue implementado. En la discusión sobre Transantiago, los veintisiete entrevistados entregaron a la investigadora sus ideas y opiniones acerca del proceso mediante el cual se definió y planificó la política de transporte, su relato ayudó a entender cómo la idea de Transantiago se convirtió en el plan que llegó a la ‘calle’.

#### **4. REFLEXIONANDO SOBRE CIUDADANÍA DESDE TRANSANTIAGO**

Organizados en tres grandes temas, a continuación se presenta los resultados del estudio: estos tres elementos describen a nivel conceptual al ciudadano chileno como agente en la definición de una política pública de transporte. Es importante destacar que aunque aquí son presentados de manera separada por un propósito analítico, estos tres temas están interrelacionados y en conjunto reflejan elementos fundamentales del ejercicio de la ciudadanía en Chile.

##### **4.1. El Usuario Abstracto de Transporte Público**

Los resultados de esta investigación sugieren que en el contexto chileno la relación entre el Estado y sus ciudadanos se caracteriza por la idea de ciudadanos como individuos abstractos, esto es, entidades sin una existencia material. En el caso de la política de transporte público, el análisis de las entrevistas sugiere que quienes participaron en la planificación de Transantiago no tomaron en cuenta la corporalidad de los usuarios del transporte público.

Esta idea está estrechamente relacionada con que en la planificación del transporte se utiliza como supuesto que el usuario es un *homo economicus*. Habitualmente, en el contexto de la ingeniería de transporte, para realizar estimaciones de demanda por un servicio de transporte se utilizan modelos matemáticos en los que, de acuerdo a la incorporación de supuestos de cambio para las condiciones en tiempo presente, se estima el nivel futuro de demanda (Ortúzar y Willumsen, 2001). En tales modelos el usuario es entendido como un ser racional, que toma

decisiones informadas (posee la información necesaria y es capaz de analizarla racionalmente) y guiadas por la búsqueda individual de beneficio económico.

El análisis de las entrevistas apunta a que el uso inadecuado del supuesto del *homo economicus* en la planificación de Transantiago condujo a considerar ciudadanos “sin corporalidad”, o sin considerar que su corporalidad pudiera limitar el uso del sistema de transporte público. Se sugiere que ello significó que dos aspectos significativos del funcionamiento del sistema, y que repercutirían en la evaluación que los usuarios harían del nuevo sistema, no fueran considerados: por una parte, el que algunos usuarios no tuvieran la capacidad para comprender mapas, de seguir instrucciones respecto a la ubicación de paraderos o a planificar la combinación óptima de recorridos para llegar a destino<sup>2</sup>. Por otro lado, se estima que tampoco fueron consideradas en la planificación algunas percepciones y situaciones que los usuarios experimentan a través de su cuerpo mientras usan el transporte, como el calor en buses o paraderos y la discapacidad o movilidad reducida que dificultan o imposibilitan a algunos usuarios para realizar transbordos.

Se propone que esta idea de usuario abstracto inmaterial es el resultado de la brecha que podría existir entre aquellos que planearon Transantiago y aquellos que lo usan. Para uno de los entrevistados esta situación se explica así:

“Este [el sistema de transporte público de Santiago] es un sistema en que la mayoría de la gente que toma decisiones acerca de su operación no lo usa; ellos son hombres, viven en los sectores de la ciudad para personas adineradas y usan mayormente automóvil para moverse”

Esta idea relaciona el tema del usuario abstracto con el siguiente tema: el consumidor pasivo.

#### 4.2. El consumidor pasivo de transporte público

Los resultados de este estudio sugieren que las ideas que sustentan las decisiones y acciones del Estado influencian el ejercicio de la ciudadanía y los alcances de la participación. Según esto, en Chile las ideas neo-liberales<sup>3</sup> que han guiado la definición e implementación de la política pública desde los años '80 han contribuido a producir una imagen de los ciudadanos como consumidores pasivos: se promueve un proceso de política pública centrado en la evaluación técnica y económica de la política, que como consecuencia margina a los ciudadanos de la planificación del sistema. Asimismo, en Chile esta exclusión sería reforzada por la carencia de espacios formales para incluir la participación de distintos actores en la política pública.

En efecto, en los años '80 comenzó en Chile un proceso de desregulación del sistema de transporte público, que suponía que los mecanismos del mercado producirían un mejor servicio a través de la decisión de usuarios informados y capaces (Díaz et al, 2004); conceptualización de los usuarios que se relaciona con el supuesto del *homo economicus* discutido más arriba. Así, se planificó bajo el supuesto que la competencia por “el pasajero” mejoraría el servicio, forzando a los operadores a mejorar la frecuencia y la calidad de los buses, también se reducirían las externalidades del sistema en la ciudad, con el objeto de obtener “la preferencia” de los usuarios. A partir de los años '90 y con Transantiago, la operación del servicio ha seguido a cargo de

<sup>2</sup> Este punto se sustenta en los resultados de la “Encuesta de Alfabetización Adulta” (SIALS), los cuales muestran que en Chile el 87 por ciento de la población adulta estaba en los dos quintiles más bajos en las pruebas de conocimientos y habilidades requeridos para localizar y usar información contenida en formatos tales como horarios de transporte y mapas (OECD, 2000).

<sup>3</sup> Se entiende por neo-liberalismo a las ideas políticas y económicas que enfatizan el rol del mercado como regulador de la sociedad. En Chile el neo-liberalismo se ha llevado a la práctica a través de la privatización y desregulación en la provisión de servicios básicos.

empresas privadas, pero el Estado chileno ha pasado a ser un activo regulador del sistema y un actor fundamental en el diseño, planificación e implementación de los planes de transporte urbano.

Sin embargo, el neo-liberalismo no sólo ha influido en el rol que tiene el Estado en el sistema de transporte, sino también ha afectado la forma en que se planifica las políticas públicas y, con ello, el rol de los usuarios en este proceso. Como sugiere Zunino, en la base del neo-liberalismo está la idea de que el proceso de la política pública se debe basar en la evaluación de aspectos técnicos y económicos para asegurar la eficiencia y efectividad de los sistemas, por ello, quienes lo practican están ante el resto de la sociedad en “una posición incuestionable de superioridad intelectual y política” (Zunino, 2006: 1834).

Este estudio de Transantiago muestra que el proceso de decisiones fue afectado por esta idea; así, las políticas públicas de transporte fueron entendidas como el resultado exclusivo de un análisis técnico y económico. El control sobre el diseño de Transantiago estuvo en manos de expertos de varios organismos gubernamentales y algunos centros de investigación privados (que en el caso de Chile, son conocidos como consultoras), quienes fueron considerados como los poseedores del conocimiento técnico. En contraste, los usuarios del sistema fueron relegados al rol de consumidores pasivos: consultados para la obtención de la información de viajes para las modelaciones (por ejemplo, la Encuesta Origen Destino de Viajes del Gran Santiago, implementada en 2001 y actualizada en 2004-2007); y luego, receptores de la información sobre el nuevo sistema (nuevos recorridos o cómo utilizar el sistema de pago).

Para algunos entrevistados, esta exaltación de los “expertos” se desarrolla en intrínseca relación con, y hasta cierto punto es reforzada por, la falta de canales institucionales de participación de los usuarios y la dificultad de incorporar a otros actores relevantes del sistema de transporte. La experiencia de Transantiago muestra que en Santiago existe una carencia de procedimientos formales y de mecanismos de representación, por lo tanto, en la mayor parte de los casos la participación de los usuarios depende de la “buena voluntad” de la autoridad de turno.

La idea de consumidor pasivo no está solamente relacionada con la ideología neo-liberal que sustentó las reformas implementadas en Chile, sino que también con la forma en que el Estado chileno entiende la relación entre los ciudadanos. Esta idea relaciona el tema del usuario pasivo con el tercer, y último, tema: usuarios diferenciados.

### **4.3. Usuarios diferenciados del transporte urbano**

Los hallazgos de esta investigación sugieren que la acción del Estado, a través de la política pública, da forma a la noción de equidad que está al centro del concepto de ciudadanía. En el caso de la política de transporte urbano (desde el PTUS e incluyendo a Transantiago), el análisis de las entrevistas sugiere que en la elaboración de la política pública hay una diferenciación o separación de los usuarios de transporte, la cual en vez de posicionar la política de transporte como política de promoción social, promovería la exclusión de algunos usuarios.

Para los entrevistados el objetivo original del plan Transantiago era entregar un trato “digno” a los usuarios del servicio de transporte público. En el contexto del transporte la noción de dignidad estaría relacionada con la consideración igualitaria de diferentes personas y grupos dentro de una sola categoría: usuarios de transporte. En otras palabras, se refiere a la provisión de un servicio de transporte con calidad igualitaria para todos los usuarios, sin consideración de su género, edad, actividad o recursos, y sin discriminar entre aquellos que usan transporte privado y los usuarios de transporte público.

No obstante, el análisis de las entrevistas muestra que hay una disociación entre este ideal de proveer un servicio “digno” para los usuarios de transporte público, con la forma en que fue elaborado Transantiago y sus resultados. Primero, algunos entrevistados se refieren a la falta de participación, como una falta de respeto a la dignidad de los usuarios y, más específicamente, de su capacidad de contribuir a la elaboración de Transantiago. Por ejemplo, los operadores que fueron entrevistados en este estudio sugirieron que ellos no participaron en la planificación de Transantiago y explican su ausencia por no tener el conocimiento técnico que se entendía como necesario para la discusión con los expertos.

Segundo, algunos entrevistados sugieren que ciertas características del nuevo plan, incluida la reducción en el número de buses, la baja frecuencia de algunos servicios y el que no estuviera lista toda la infraestructura necesaria representó una falta de respeto a la dignidad de los usuarios de Transantiago. Estos entrevistados argumentan que no se respetó la dignidad de todos los usuarios de transporte en la ciudad al haber una distinción entre los usuarios de transporte público y de automóviles: según datos entregados por los entrevistados, para la construcción de las autopistas urbanas concesionadas se invirtió fondos tres veces superiores a los invertidos en Transantiago.

Finalmente, la idea de establecer una categoría única de usuarios puede ser entendida como neutralidad de la política pública, la cual ignora la situación particular de los diferentes tipos de usuarios. Contraria a la tradicional visión de igualdad, donde los derechos y deberes eran considerados como ‘iguales’ para todos, nuevos debates en la literatura sugieren que la aspiración por la inclusión de todos los ciudadanos en la sociedad pasa por considerar sus diferencias e incorporar derechos especiales para que usuarios con desventajas sociales puedan aprovechar oportunidades de desarrollo y empoderamiento (ver especialmente el trabajo de Iris Marion Young, 1989). Así se argumenta que un transporte ‘digno’ para todos (empleando la nomenclatura usada por los entrevistados) no necesariamente pasa por definir sistemas o modos con igual diseño para todos los usuarios, sino uno que responda a las necesidades generales, pero que entregue ventajas específicas a ciertos grupos de usuarios.

## 5. TRANSANTIAGO Y LAS SANTIAGUINAS

Se sugiere que el estudio de Transantiago usando una perspectiva de género puede ilustrar el argumento presentado más arriba, a partir de la pregunta ¿Fueron las necesidades de las usuarias mujeres del transporte público consideradas en el proceso de toma de decisiones de Transantiago?

Como antecedente, la información de viajes de las mujeres en Santiago es coincidente a lo reportado en la literatura internacional acerca de los viajes en áreas urbanas (por ejemplo, Gordon et al, 1989): los patrones de viajes de las mujeres difieren respecto a los de los hombres. Según la Encuesta Origen Destino de Viajes de Gran Santiago, aplicada en 2001, los viajes de las mujeres tienen múltiples propósitos, ya que aparentemente tienden a combinar diferentes motivos y destinos en sus viajes (mayormente compras y viajes de acompañante); se observa que los viajes de las mujeres están altamente influenciados por las necesidades de movilidad de otras personas en su hogar (generalmente, de adultos mayores o niños, quienes están bajo su cuidado); sus viajes son mayormente realizados a pie (sobre el 40 por ciento) y un porcentaje significativo se produce en el horario fuera de punta, especialmente en la mañana para realizar compras (Alcaíno et al, 2009).

### 5.1. Corporalidad

Desde una perspectiva de género, se puede argumentar que hubo aspectos de la corporalidad de las mujeres que no fueron considerados por quienes planificaron y diseñaron el sistema Transantiago. Interesante es el hecho que el sistema fue diseñado para que en buses troncales la mayoría de los pasajeros viajara de pie<sup>4</sup>, sin considerar, por ejemplo, eventuales dificultades de desplazamiento para personas, en su mayoría mujeres, que viajan en transporte público con bolsas de compras o con un coche de bebé.

Otro aspecto es la percepción de seguridad en el espacio físico del transporte. Ha sido ampliamente estudiado que la percepción de seguridad de las mujeres en el transporte es distinta a la de los hombres, siendo necesario dispositivos especiales en paradas (como luces), ubicación de paraderos en sitios especiales (ya sea cerca de una vivienda o en un lugar de tránsito), para que las mujeres se sientan seguras mientras cambian de modo (ver por ejemplo, Hine y Mitchell, 2001).

### 5.2. Participación

Los resultados de este estudio reafirman la necesidad de implementar un trabajo colaborativo entre planificadores, tomadores de decisiones y diferentes grupos de usuarios, para que el conocimiento que emerge desde la experiencia diaria en el uso de transporte pueda ser incorporado como complemento al conocimiento técnico y evaluación económica de un servicio de transporte. En el caso de las mujeres usuarias, su participación en el proceso de elaboración de la política permitiría debatir y reflexionar en torno a acciones o medidas que pudieran abordar y dar respuesta a sus necesidades especiales de transporte, ya sea en el diseño de los buses, de la infraestructura o en la modelación de la oferta de transporte.

### 5.3. Equidad versus igualdad

La revisión de la literatura y lo narrado por los entrevistados revela que el proceso de planificación de Transantiago se caracterizó por la búsqueda de neutralidad de la política pública, lo que significó ignorar la situación particular de los diferentes tipos de usuarios. En este caso, la neutralidad de género de la política de transporte público significó que las necesidades de transporte público de hombres y mujeres fueron consideradas como iguales.

Las políticas de transporte en general y, especialmente, las de transporte público pueden jugar un rol fundamental en reducir la inequidad de género y la inclusión de las necesidades especiales de transporte de las mujeres pueden apuntar en esta dirección, a través de la intervención en temas tan debatidos en la actualidad como es el de la integración laboral. Aunque en Chile no se ha realizado estudios específicos, investigaciones en otros países muestran que la distancia (o tiempo de viaje) al trabajo es significativa cuando las mujeres evalúan su ingreso al mercado laboral (Ericksen, 1977). Para muchas mujeres integrarse al mercado del trabajo implica un doble turno: trabajar fuera del hogar y encargarse del trabajo doméstico; por ello en ocasiones se ven

---

<sup>4</sup> Según un reporte de la Cámara de Diputados (2007), el diseño de los buses troncales tipo oruga consideraba que en promedio un 25 por ciento de los usuarios podría viajar sentado. En contraste, en el sistema de Micros Amarillas en promedio un 55 por ciento de los usuarios viajaba sentado.

presionadas a reducir el tiempo de viaje, por ejemplo, restringiendo la búsqueda de trabajo a lugares o sectores económicos disponibles cerca del hogar. Esta clara que la inequidad de género no puede ser resulta con la sola intervención en los sistemas de transporte, pero sí es posible implementar medidas que apunten en esta dirección a través de políticas que tengan impacto en la calidad y/o cantidad del tiempo de viaje, por ejemplo.

## 6. CONCLUSIONES

A partir de lo expresado por las 27 personas entrevistadas para este estudio, es posible argumentar que las políticas de transporte son generadas a través de una compleja relación entre el espacio de las ciencias exactas y el de la política. Al abordar el estudio de Transantiago desde la sociología, esta investigación promueve la reflexión en torno a la manera en que tradicionalmente se abordan los problemas del transporte urbano, para avanzar desde un modelo predominantemente técnico y racional de planificación a uno que incorpore la experiencia de distintos tipos de usuarios, los operadores y el aporte desde otras disciplinas.

Son relevantes las críticas que emergen en las entrevistas y en su análisis acerca de la sobrevaloración que la modelación puramente matemática de la demanda pareciera tener en el proceso de planificación de la política de transporte en Chile y, particularmente, en el caso de Transantiago. En primer lugar, se sugiere que en las modelaciones es difícil incorporar variables actitudinales de los usuarios, que tienen una naturaleza casi puramente subjetiva, pero que pueden tener una influencia determinante en la valoración que los usuarios hagan del sistema. En las últimas décadas, tanto en los países desarrollados como en aquellos en vías de desarrollo, las políticas de transporte urbano han estado dirigidas a detener el círculo vicioso auto–transporte público (Fernández, y Osse, 2004), por lo que se estima que es fundamental que los sistemas de transporte público aborden y den solución a demandas específicas de grupos de usuarios, para asegurar la sustentabilidad –también social, pero principalmente económica– del sistema.

En segundo lugar, se plantea que centrar la planificación en la estimación de modelos de demanda pone en riesgo la participación de múltiples actores en el proceso de toma de decisiones, centrándose éste sólo en los “expertos modeladores” y en aquellos que conocen y manejan temas técnicos. Aunque los riesgos de excluir a actores relevantes de la política han sido ampliamente reportados en la literatura, en este contexto se destaca el desafío que presenta para investigadores y tomadores de decisiones el desarrollo de nuevas maneras de abordar la estimación de la demanda por transporte público, con herramientas que permitan complementar los modelos matemáticos con la experiencia de los usuarios y elementos subjetivos de valoración. El análisis de género presentado en este trabajo sirve para ilustrar los resultados de esta investigación, pero también muestra las posibilidades de complementar el estudio del transporte desde otras disciplinas. Así como las necesidades de transporte difieren entre hombres y mujeres, también difieren al interior del grupo de las mujeres, hay diferencia entre las personas de distintas edades, con distintas actividades y para quienes habitan distintas áreas de la ciudad. Emerge con esto la oportunidad para abordar el transporte urbano y, especialmente el transporte público, desde la medicina (por ejemplo, políticas de transporte que fomenten la actividad física y así la reducción de los índices de obesidad), la arquitectura (como el diseño de infraestructura de transporte que brinde seguridad y confort a distintos tipos de usuarios), la sociología y la antropología (para estudiar aspectos de valoración subjetiva o necesidades de grupos sociales específicos).

## REFERENCIAS

- Alcaíno, P., Domarchi, C. y López, S. (2009) Gender Differences in Time Use and Mobility: Time Poverty and Dual Consumption. **Actas del 1<sup>st</sup> Time Use Observatory Workshop**. Santiago, Chile, 6 – 8 de enero de 2009.
- Cámara de Diputados de Chile (2007) **Informe de la Comisión Especial Investigadora Encargada de Analizar los Errores en el Proceso de Diseño e Implementación del Plan Transantiago**. Disponible: [www.camara.cl/comis/docINF.aspx?prmID=60](http://www.camara.cl/comis/docINF.aspx?prmID=60) (Sitio Visitado en Enero de 2008).
- Cutcliffe, J. (2000) Methodological Issues in Grounded Theory. **Journal of Advancing Nursing**, 31, 6, 1476 – 1484.
- Díaz, G., A. Gómez-Lobos y A. Velasco (2004) Micros en Santiago: de enemigo público a servicio público". **Centro de Estudios Públicos**. Documento de Trabajo. N° 357. Disponible: [http://www.cepchile.cl/dms/lang\\_1/buscar.html](http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/buscar.html) (Sitio Visitado en Febrero de 2007).
- Ericksen, J. (1977) An Analysis of the Journey to Work for Women. **Social Problems**, 24, 4, 428 – 435.
- Fernández, R. y Osses, M. (2004) **Evolution of the Transport System in Santiago de Chile: Stopping the Car Vicious Circle?** Working Paper. Centre for Transport Studies. University College London. Disponible: [http://eprints.ucl.ac.uk/1238/1/2004\\_16.pdf](http://eprints.ucl.ac.uk/1238/1/2004_16.pdf) (Sitio Visitado en Febrero de 2007).
- Gordon, P., Kumar, A. y Richardson, H. (1989) Gender differences in metropolitan travel behaviour. **Regional Studies**, 23, 499 – 510.
- Hine, J. y Mitchel, F. (2001) Better for Everyone? Travel Experiences and Transport Exclusion. **Urban Studies**, 38, 2, 319 – 332.
- López, S. (2008) **Santiago's Transport Users: Passengers or Political Actors**. MPhil Thesis, School of Social and Political Science, The University of Sydney.
- Lyons, G. y Urry, J. (2005) Travel Time use in the information age. **Transportation Research Part A**, 39, 257 – 276.
- OECD (2000) Literacy in the Information Age: Final Report on the International Adult Literacy Survey. **Education & Skill**, N°9, 1 – 204.
- Ortúzar, J. de D. y Willumsen, L.G. (2001) **Modelling Transport**. 3<sup>rd</sup> Ed, John Wiley and Sons, Chichester.
- Vasconcellos, E. (2001) **Urban Transport, Environment and Equity. The Case for Developing Countries**. Earthscan Publications, London.

Young, I. M. (1989) Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship. **Ethics**, 99, 2, 250 – 274.

Zunino, H. (2006) Power Relations in Urban Decision-making: Neoliberalism, ‘Techno-politicians’ and Authoritarian Redevelopment in Santiago, Chile. **Urban Studies**, 43, 10, 1825 – 1846.