



Instituto  
**IDEAS**

INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA Y SOCIEDAD

Tránsito y Transporte

# ECOBICI: SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO EN BICICLETA EN CABA

**JUNIO 2020**

VILMA PAOLA CARLUCCIO

INÉS MARÍA FISZMAN

GUSTAVO COLLA



@InstitutoIdeas\_



Instituto IDEAS



@InstitutoIdeas\_

# ECOBICI: SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO EN BICICLETA EN CABA

## El problema de la movilidad urbana

En la actualidad, las grandes ciudades del mundo enfrentan múltiples problemas relacionados con el persistente aumento de la demanda de transporte y movilidad. La causa de las mismas puede ser encontrada en el incremento de la población urbana, la creciente disponibilidad de automóviles que permitieron mayor movilidad individual, la menor cantidad de habitantes por hogar y la escasa aplicación de políticas estructuradas de transporte urbano.

Mientras tanto, sus consecuencias son variadas e interrelacionadas: congestiones vehiculares, accidentes de tránsito, demoras e incrementos de los tiempos de viaje, comportamiento agresivo de los conductores, problemas ambientales, como la agudización de la contaminación sonora y del aire, pérdidas de eficiencia económica, incremento de las desigualdades sociales (la ausencia de un buen sistema de transporte público margina aún más a los pobres urbanos residentes en zonas periféricas) y otros efectos negativos para la sociedad en el mediano y largo plazo.

En lo que respecta a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se calcula que un aproximado de tres millones de personas ingresan y se mueven dentro de la ciudad diariamente, duplicando su población, resultando en un total de entre 6 y 7 millones de personas movilizándose dentro de la ciudad los días hábiles. Las mismas ingresan tanto a través del sistema de transporte público, como en automóviles particulares, por lo que se estima un ingreso de aproximadamente un millón y medio de estos cada día, que se suman al creciente parque vehicular de la ciudad.

Este exceso de vehículos y las congestiones derivadas, provocan desplazamientos lentos en los traslados tanto interjurisdiccionales como de cortas distancias, especialmente en el área central de la ciudad, afectando la calidad de vida de residentes y visitantes, deteriorando el espacio público y provocando una alta concentración de contaminación atmosférica y sonora.

## Movilidad Urbana Sustentable y Accesible

La movilidad es definida como la capacidad de los individuos de trasladarse de un lugar a otro en busca de satisfacer sus necesidades. Entonces, al pensar la movilidad a través del paradigma de la sustentabilidad, se puede definir como un sistema que da respuesta a las necesidades actuales de movilidad de las ciudades sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Por lo tanto, se puede considerar un sistema de movilidad urbana como sustentable cuando toma en consideración las variables sociales, económicas y ambientales, garantizando accesibilidad y minimizando consecuencias adversas.

La reducción de la dependencia del automóvil resulta clave en la búsqueda de soluciones que fomenten la movilidad sustentable, pero para ello es necesario impulsar políticas que garanticen el acceso a otros medios de movilidad, como pueden ser subtes, autobuses, trenes, bicicletas, etc.

Frente a las otras modalidades, los sistemas de transporte público urbano en bicicleta se destacan por necesitar menos infraestructura, lo que permite mayor adaptabilidad

a ubicaciones menos accesibles o rentables, por los menores niveles de contaminación e impacto acústico, y por representar también un beneficio para la salud del usuario. Además, al instalar estos sistemas en las ciudades se piensa tanto en los nuevos usuarios de la modalidad pública como en el posible efecto "contagio" que produce incentivando el uso de las bicicletas privadas.

Teniendo en cuenta que la CABA cuenta con la facilidad de una geografía mayormente plana y que se calcula que el 60% de los traslados son en distancias inferiores a los 5 km, la bicicleta se presenta como una alternativa óptima de transporte ecológico, saludable, rápido y económico.

Dicho compromiso con la movilidad sustentable se refuerza en 2015, cuando el Gobierno de la Ciudad se suscribe a los objetivos y metas específicas de la Agenda de Desarrollo Sostenible impulsados por la Organización de las Naciones Unidas. Dentro de los mismos se encuentra comprendida la movilidad en el objetivo 11 "Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles", y la meta 11.2: Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

A pesar de lo establecido, resulta relevante tener en cuenta que la bicicleta representa solo una parte de la solución al problema de la movilidad en las grandes ciudades y CABA, ya que el mismo solo tiene la potencialidad de resolver los viajes de trayectos cortos (excluyendo la problemática de los viajes interjurisdiccionales) para usuarios generalmente dentro de un rango etario determinado, y con ciertas condiciones físicas.

### **Sistema de Transporte Público de Bicicleta en CABA**

El 6 de diciembre de 2007 fue sancionada en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la Ley 2586, que crea el Sistema de Transporte Público de Bicicleta, cuyo objetivo es promover el uso de la bicicleta como transporte saludable y respetuoso con el medio ambiente, y como método alternativo y complementario de transporte para reducir los niveles de congestión de tránsito. El mismo se define como un sistema de transporte urbano compuesto por varias estaciones de distribución y estacionamiento de unidades de bicicletas ubicadas en lugares estratégicos de la Ciudad, dispuestas para su alquiler, con el fin de ser utilizadas para transportarse dentro del ámbito de la Ciudad.

De esta forma, en el año 2010 la ciudad comenzó a implementar el programa Mejor en Bici, inaugurando 3 estaciones manuales con alrededor de 100 bicicletas de alquiler público gratuito. Las mismas eran entregadas por empleados a usuarios registrados en el horario de lunes a sábados entre las 8 y las 20 hs. Como parte del programa se proyectaba crear una infraestructura de 100 kilómetros de bicisendas. El sistema se estableció desde el primer momento como gratuito para los usuarios y sin sponsors privados, por lo que todo su presupuesto de inversión y mantenimiento provenía directa y exclusivamente del Gobierno de la Ciudad.

En los primeros meses de su implementación, "Mejor en Bici" creció rápidamente, según el informe de 2011 "La humanización del espacio público" del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que cuenta que a esa fecha el programa contaba con una red de más de 60 km de ciclovías y 20 estaciones con 500 bicicletas, y había sumado 20.000 usuarios y más de 85.000 viajes realizados.

En el mismo 2011, el entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad, Mauricio Macri, se comprometía a que el Sistema alcanzara las 100 estaciones a fines de 2013, y a expandir las bicisendas para conectar toda la ciudad. Mientras, en el Plan de Acción 2012-2015 se establecía como objetivo alcanzar 5000 bicicletas distribuidas en aproximadamente 200 estaciones, al finalizar ese periodo.

A pesar de esto, en el año 2013 el sistema contaba con 28 estaciones y 700 bicicletas disponibles para los 73000 usuarios registrados. En ese mismo año fue motivo de polémica el intento del GCBA de licitar el Sistema de Transporte Público en Bicicleta, frenado por una medida judicial y múltiples críticas en contra de la privatización del servicio que terminaron por suspender la idea. Este suceso impulsó un cambio de posición en el GCBA cuando el entonces Jefe de Gobierno anunció que el sistema seguiría siendo manejado por el gobierno debido a su carácter de "símbolo de la ciudad verde". Asimismo, se anunció el cambio de nombre a EcoBici, la intención de avanzar a su automatización con el fin de aumentar la disponibilidad, y la promesa de contar con 200 estaciones y 3000 bicicletas.

En 2014 y 2015, el sistema se encontró una meseta de crecimiento, salvo por el comienzo de la automatización del servicio en 2015, incorporando la ventaja de poder utilizarlo los 365 días del año y las 24 hs del día con una aplicación de teléfono móvil o una tarjeta de pedido gratuito (VOS). Ese año la Ciudad de Buenos Aires entró en la posición 14 del ranking del Copenhagenize, el Índice que puntúa a las ciudades más amistosas hacia el transporte en bicicleta. Sin embargo, esta automatización también trajo aparejadas importantes desventajas cuando a fin de ese año el gobierno tuvo que retirar las bicicletas de circulación debido a una falla en el ancla que las sujetaba y el subsecuente hurto sistemático de las mismas.

A mediados de 2016 se comienza a reestablecer el sistema contando con 88 estaciones instaladas y 1000 bicicletas, según la información oficial, números muy lejanos a los previstos 6 años luego de la inauguración del programa. Además, la ciudad todavía no podía ser atravesada por completo por bicisendas.

En el mismo año, con la sanción de la ley 5651, se incorporó lo establecido por la ley 2586 (derogando la misma) al texto del Código de Tránsito y Transporte de la CABA su Título Decimocuarto "Del Sistema de Transporte Público en Bicicleta ". Luego de este impulso, el sistema volvió a crecer exponencialmente, contando con más de 190 estaciones a fines de 2017. A pesar de este crecimiento, la Ciudad de Buenos Aires no volvió a entrar en el top 20 del Índice Copenhagenize ni en 2017, ni en 2019.

## **Concesión del Sistema de Transporte Público en Bicicleta de CABA**

A principio del año 2018 en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se aprobó la ley 5954, la cual Autoriza al Poder Ejecutivo a concesionar la prestación integral, modernización, operación, mantenimiento y explotación del Sistema de Transporte Público en Bicicleta de la Ciudad, mediante el llamado a Licitación Pública, por un plazo máximo de diez años, con la posibilidad de prórroga por hasta un máximo de siete años.

Esta ley introdujo múltiples cambios al texto del Código de Tránsito y Transporte, incorporando la posibilidad de poseer publicidad y/o sponsoreo en los componentes del Sistema de Transporte Público en Bicicleta, y agregando este ingreso como fuente de financiación del programa. Además, establece que el uso del mismo será gratuito para sus usuarios durante el plazo de la concesión, y dispone los pliegos que rigen la Licitación del Servicio, incluyendo la obligación de incorporar nuevas tecnologías al sistema, de contratar al personal técnico que se encontraba prestando servicios

exclusivamente para el sistema. Según esta ley, un mínimo de diez por ciento (10%) de las estaciones existentes deben encontrarse dentro de la zona Sur de la ciudad.

En septiembre del mismo año, Tembici resultó adjudicataria de la concesión para la operación integral del Sistema conforme al proceso licitatorio iniciado por la Secretaría de Transporte (N° 123/SIGAF/2018). El plazo de la Concesión se comenzó a computar a partir del 25 de febrero de 2019, fecha en la cual el Sistema comenzó a operar formalmente. Dicha firma proviene de Brasil y ya se encontraba brindando servicios similares en varias ciudades del país vecino, así como también en Santiago de Chile.

Según las cifras oficiales del Gobierno de la Ciudad, el sistema EcoBici contaba con 200 estaciones al momento de iniciada la concesión, cifra que fue exitosamente duplicada durante la gestión de la empresa, finalizando el año 2019 con 400 estaciones y 4000 bicicletas. Además, las bicicletas fueron renovadas en un 100%, reemplazadas con bicicletas que presentan un diseño optimizado para evitar el vandalismo, un cuadro de aluminio más resistente, luces LED y ruedas anti-pinchaduras.

En lo que respecta al avance tecnológico, se destaca el mejoramiento de las estaciones, que son de bajo consumo energético, ofrecen internet en toda la red, pueden monitorearse en tiempo real y disponen de información acerca del uso del sistema.

La cobertura geográfica de las estaciones también aumentó, encontrándose disponible el Sistema en 39 de los 48 barrios porteños, con una mayor concentración en los barrios del centro y el norte de la Ciudad. Los barrios con escasa o nula cantidad de estaciones son: Barracas, Nueva Pompeya, Villa Soldati, Villa Lugano, Parque Avellaneda, Mataderos, Liniers, Villa Luro, Versalles, Velez Sarfield, Versalles, Monte Castro, Villa Real, Villa Devoto, Villa Pueyrredón.

En relación a la cobertura geográfica, también resulta importante destacar que la red de ciclovías está cerca de los 250 kilómetros, y el actual Jefe de Gobierno porteño confirmó sus intenciones de continuar ampliando la misma como uno de los objetivos para la nueva gestión.

Ecobici tiene más de 600.000 usuarios registrados, de los cuales se calcula que 280.000 utilizan el servicio frecuentemente, y acumula 6.000.000 de viajes realizados.

Gráfico: Cantidad de estaciones de Ecobici 2016-2019 (Fuente: GCBA):

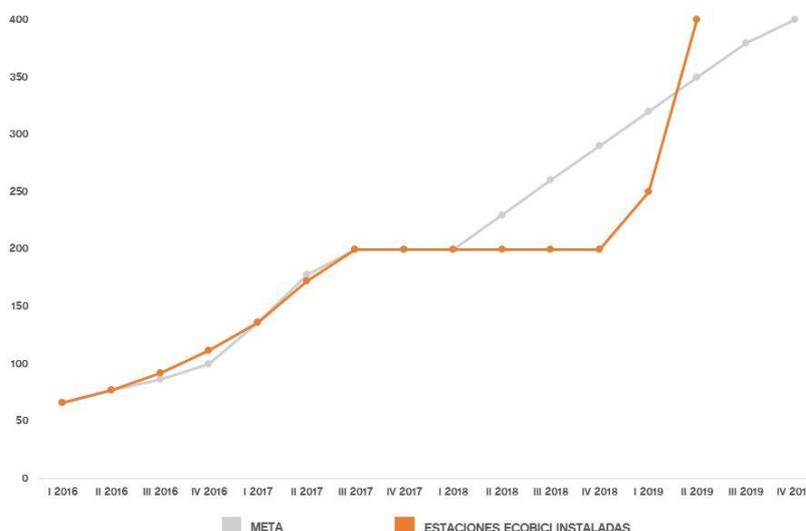
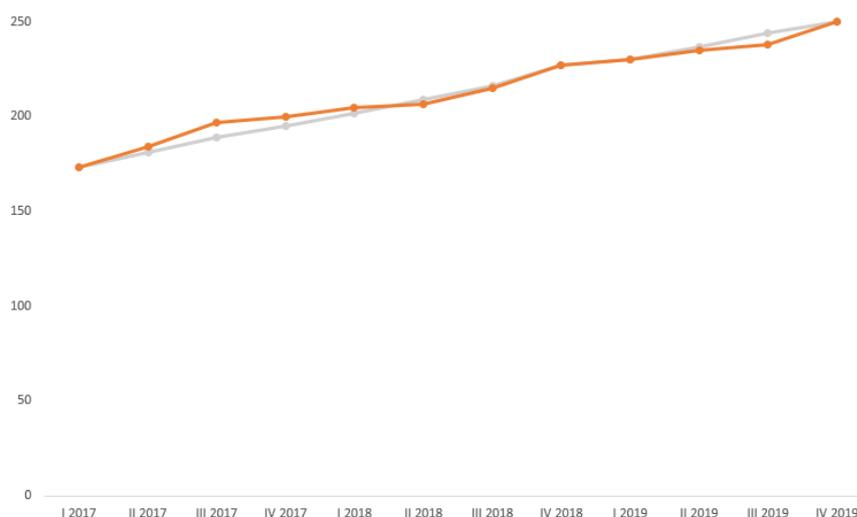


Gráfico: Kilómetros de ciclovías 2017-2019 (Fuente: GCBA):



## Presupuesto del Sistema de Transporte Público en Bicicleta

Tanto el Programa de Sistema Público en Bicicleta como el Programa de mejora de la infraestructura para la movilidad sustentable dependían hasta 2019 de la Unidad de Proyectos Especiales de Movilidad sustentable, que a su vez se encontraba en la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte (Programas 51 y 52). A partir de 2020, pero posterior a que se aprobara el presupuesto para este ciclo, fueron traspasados a la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, bajo la Dirección General de Infraestructura de Transporte (Programas 143 y 144).

Analizando el presupuesto del programa 51 (luego 143) "Sistema de Transporte Público en Bicicleta", se encuentra que:

- En 2017 el devengado fue de 28,4 millones.
- Mientras que en 2018, esa cifra aumentó nominalmente a 38,7 millones. Se observa que el mismo no acompañó a la inflación, lo que representa una baja en su participación (ver Gráfico).
- El programa al 2019 ejecutó 48,3 millones de pesos, disminuyendo su participación considerablemente frente a la inflación de ese año.
- En 2020 se proyecta estimativamente 220,7 millones de pesos devengados para el cierre del año, lo que representaría un incremento de más de 450% respecto al año anterior.

La descripción del programa dice textualmente:

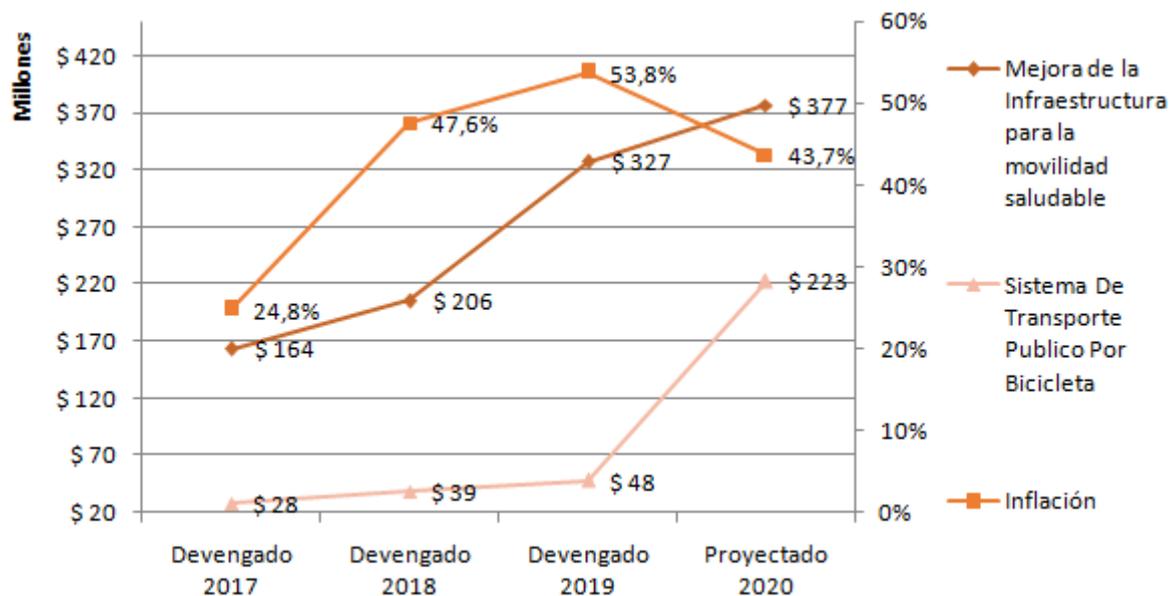
"Seguiremos apostando por la bici porque sabemos es una forma saludable, ecológica y eficiente de viajar. Desde el inicio del sistema de Ecobici, cada vez más gente elige la bicicleta como medio de transporte. Hoy la red de Ciclovías está cerca de los 250 kilómetros y cuenta con 400 estaciones de EcoBici y 4.000 bicicletas para los 280.000 vecinos que las usan todos los días. Durante la próxima gestión seguiremos expandiendo y mejorando la red de ciclovías y la cantidad de estaciones y bicicletas disponibles. A su vez, se realizarán intervenciones que mejoren la peatonalidad de la ciudad a escala humana, aumentando la seguridad de los sujetos más vulnerables en el tránsito, con la visión de llevar a cero los siniestros fatales. Esto requiere tanto intervenciones físicas como trabajar en el cambio de conductas y comportamientos hacia la prioridad peatón y la conducción responsable."

En lo que respecta al mejoramiento de la infraestructura para la movilidad sustentable (Programa 52, luego 144), dentro del que se encuentra la expansión de la red de ciclovías, la evolución presupuestaria fue la siguiente:

- Devengado 2017: 163 millones de pesos.
- Devengado 2018: 205 millones de pesos.
- Devengado 2019: 327 millones de pesos.
- Proyectado 2020: 377 millones de pesos.

Dichos números evidencian una gran fluctuación en los últimos 4 años, que sin embargo finaliza con un presupuesto para el año corriente menor, tanto real como nominalmente, al del año anterior, pero más consistente que el presentado los años anteriores.

Gráfico: Presupuesto del Programa mejoramiento de la infraestructura para la movilidad sustentable y Sistema de Transporte Público en Bicicleta 2017-2020 comparativa con Inflación anual 2017-2019 (INDEC) e Inflación proyectada 2020().



Todos los números correspondientes al periodo 2020 son proyecciones estimadas. Es importante que sean tomados de dicha manera ya que resulta muy difícil calcular en el contexto actual de Emergencia Económica, la cual dispone que todas las partidas presupuestarias del Poder Ejecutivo pueden modificarse de ser necesario, con excepción de aquellas que correspondan a actividades esenciales o a remuneraciones. Es decir que las partidas presupuestarias aquí analizadas encuentran sujetas a modificaciones según las necesidades de la Administración Pública de la Ciudad.

### Sistemas Públicos de Bicicletas en el Mundo

El Índice Copenhagense puntúa a las ciudades por sus esfuerzos para restablecer la bicicleta como una forma de transporte factible, aceptada y práctica. Implementar infraestructura para bicicletas, mejores políticas, sistemas de bicicletas compartidas, restringir el uso del automóvil, entre otras, son acciones catalogadas y codificadas para impulsar una visión amigable hacia la bicicleta en todo el mundo.

Copenhagense publica cada 2 años un ranking con las 20 ciudades más amigables con la bicicleta. Los primeros puestos del ranking de bicig 2019, los ocupan Copenhague, Ámsterdam, Utrecht (Países Bajos), Amberes (Bélgica) y Estrasburgo. Entre los trece criterios que utilizan para puntuar a las provincias o regiones, se destacan la cultura del país para permitir el uso de las bicicletas como un transporte más, las facilidades que se otorgaron para su uso, como las rampas o bisisendas, la aceptación social, tanto de quienes la utilizan como de los que no, y cómo se redujo el tráfico en esas zonas.

## Conclusión

A modo de conclusión, resulta importante reiterar que el Sistema Público de Bicicletas representa solo una de las patas con las que debe contar un plan integral que solucione los problemas de tránsito y transporte de las grandes ciudades y de la Ciudad de Buenos Aires. Otras posibles soluciones que deben ser tenidas en cuenta son la ampliación de los incentivos para el teletrabajo, la implementación de edificios multifunción, la reglamentación y facilitación del "carpooling" o "car-sharing", el refuerzo del transporte público con sistemas como el Metrobus, etc.

En lo que respecta al Sistema Público de Bicicletas, se puede afirmar que fue exitoso, en cuanto aumentó la proporción de viajes realizados en bicicleta en la ciudad enormemente desde su implementación: En 2010 representaban menos del 1%, mientras que a fines de 2019 representaba casi el 5% del total de los viajes, número equivalente a la proporción de viajes en taxi.

Sin embargo, es menester que el mismo continúe creciendo, tanto en cantidad de estaciones y bicicletas, como en kilómetros de ciclovías, ya que es importante acompañar el aumento de su demanda con un aumento de la oferta para que los usuarios puedan incorporar el sistema a su rutina sin la problemática de la fluctuación en su disponibilidad. Finalmente, se considera necesario proponer una mayor regulación a nivel tránsito y cumplimiento de normas, a la totalidad del universo de las bicicletas de la Ciudad de Buenos Aires, para facilitar tanto el uso como el control del sistema.

## Fuentes:

Bea Alonso, M. (2009). Los sistemas de bicicletas públicas urbanas. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/13284043.pdf>

Ley 2586 – Creación del Sistema de Transporte Público de Bicicleta. BOCBA N° 3082 del 22/12/2008 Disponible en:

<http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2586.html>

Ley 5651 – Modificación al Código de Tránsito y Transporte de la CABA. BOCBA N° 5008 del 16/11/2016. Disponible en:

<http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5651.html>

Ley 5954 - Sistema de Transporte Público de Bicicleta. BOCBA N° 5351 del 11/04/2018. Disponible en: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley5954.html>

BA ECOBICI por Tembici – Términos y Condiciones para el uso del Sistema de Transporte Público de Bicicletas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: [https://baecobici.com.ar/assets/img/landing/pdf/terminos\\_y\\_condiciones.pdf](https://baecobici.com.ar/assets/img/landing/pdf/terminos_y_condiciones.pdf)

Kaufmann, V. (2002) Re-thinking mobility: contemporary sociology (transport and society). Oxford.

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2011). La humanización del espacio público. Disponible en: <http://cdn2.buenosaires.gob.ar/desarrollourbano/publicaciones/la-humanizacion-del-espacio-publico-2011.pdf>

ONU - HABITAT (2013). Human Settlements Programme: State of the World's Cities. Disponible en: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/745habitat.pdf>

Toledo, M. y Martínez C. (2012). Movilidad sustentable: Análisis del programa mejor en bici. Trabajo de investigación final. Facultad de administración y negocios. Buenos Aires: Universidad Argentina de la empresa. Disponible en: <https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/3956/Toledo.pdf?sequence=1>

Paz, A., & Tecnologías, N. La bicicleta como medio de transporte público funcional. Disponible en: [https://fido.palermo.edu/servicios\\_dyc/proyectograduacion/archivos/4924.pdf](https://fido.palermo.edu/servicios_dyc/proyectograduacion/archivos/4924.pdf)

Brúa, A. B., & Irade, E. N. (2013). *La bicicleta en la ciudad: un análisis de cómo la Ciudad de Buenos Aires se adapta al cambio a nivel global en materia de transportes* (Doctoral dissertation, Universidad Argentina de la Empresa). Disponible en: <https://repositorio.uade.edu.ar/xmlui/handle/123456789/3924>

Calvo, M. D. (2018). Análisis del sistema Ecobici en la Ciudad de Buenos Aires. ITBA. Disponible en: [https://ri.itba.edu.ar/bitstream/handle/123456789/1703/TFI\\_Daniel\\_Calvo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ri.itba.edu.ar/bitstream/handle/123456789/1703/TFI_Daniel_Calvo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)