



## **Sistemas de bicicleta pública sin estaciones (BPSE): recomendaciones para América Latina**

Carlosfelipe Pardo

Despacio.org

Febrero de 2018



**Contenido**

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Contexto .....  | 3  |
| 1.1 | Aclaración y solicitud .....  | 4  |
| 2   | Las recomendaciones .....   | 5  |
| 2.1 | Son un sistema de transporte público .....  | 5  |
| 2.2 | El operador tiene intereses .....   | 6  |
| 2.3 | Sí se pueden regular sin anular su efectividad .....  | 7  |
| 2.4 | Las bicicletas pueden terminar en lugares insospechados (si no se saben regular ni operar)<br>8 |    |
| 2.5 | Puede haber competencia sana entre varios operadores .....                                      | 9  |
| 2.6 | El riesgo debe balanceado entre el gobierno y el operador .....                                 | 9  |
| 3   | ¿Referencias? .....   | 10 |

## 1 Contexto

Hasta 2013, la historia de las bicicletas públicas parecía estar avanzando a un paso rápido pero era posible discriminar tres generaciones de la historia de este servicio:

- La **primera**, en la que Ámsterdam en 1960 tuvo un primer sistema que consistía básicamente en bicicletas blancas que podrían ser utilizadas por cualquier persona y sin sistema de registro o de seguimiento (que terminaron residiendo en los canales de la ciudad),
- La **segunda** que se veía en la década de 1990 en ciudades como Copenhague y luego en varias ciudades de España y América Latina, en la que se prestaba un servicio donde la gente podría hacer uso de las bicicletas que estaban dispuestas por la ciudad, pero donde había cierto grado de sistematización y seguimiento a la operación pero que era básicamente manual o muy sencillo – en Copenhague consistía en dejar una moneda que liberaba la bicicleta, y en otras ciudades consistía en una persona que entregaba la bicicleta y registraba los datos de la persona que la utilizaba.
- La **tercera**, que fue popularizada en París por Velib, fue la que más se conoció en medios masivos y la que hizo que muchas ciudades quisieran tener algo así: un sistema con una plataforma tecnológica física y virtual bastante robusta, con un modelo de negocio bastante detallado y en general con una operación mucho más organizada que cualquier cosa que se había visto antes. Este tipo de sistemas fueron los que comenzaron a verse en varias ciudades de América Latina (Ciudad de México, Santiago de Chile, Rio de Janeiro, Quito, Medellín, entre otras) y sobre el que más se ha escrito y analizado tanto en América Latina como en el resto del mundo.

Toda esta historia progresiva y que cambiaba con décadas de diferencia se reescribió por completo con la utilización mucho más agresiva de sistemas de información, tecnologías de georreferenciación y, en general, la aplicación de nuevos modelos de negocio proveniente de los nuevos modelos de transporte público como Uber, Lyft, Cabify y demás.

Estos sistemas, llamados **“dockless” (o sin estaciones, aquí “BPSE”)** son el nuevo paradigma de los sistemas de bicicleta pública en el mundo. Son más baratos, más flexibles y menos costosos que los modelos anteriores, y según las experiencias más recientes parecieran tener un nivel de servicio mejor que el de cualquier sistema anterior. Los sistemas comenzaron a aplicarse en China con sistemas como Mobike, Obike, Ofobike y demás, y han sido adoptados en muchas ciudades del mundo con distintas lecciones para aprender.

Aunque todavía es muy temprano para dar una valoración definitiva de este tipo de sistemas, sí es posible dar recomendaciones a las ciudades que estén pensando en aplicar este tipo de sistemas. Este documento busca dar recomendaciones con base en el conocimiento vivencial de este tipo de sistemas en Estados Unidos, Europa y Asia, y con base en la consulta de políticas concretas que se han formulado en los gobiernos de algunas ciudades que los han intentado regular. Este documento breve busca dar estos lineamientos para aclarar dudas concretas de gobiernos que han buscado llegar a acuerdos con estos operadores y para que puedan tomar decisiones más informadas. En cualquier caso, como en cualquier otro producto o servicio que el sector privado les pueda ofrecer a los gobiernos, la recomendación principal es que lo conozcan antes de llegar a cualquier acuerdo,

y que definan acuerdos donde todos los involucrados puedan sacar el mayor provecho (en este caso, el gobierno, el prestador del servicio y el usuario).

Este documento fue escrito por Carlosfelipe Pardo, Director Ejecutivo de Despacio.org y ciclista, quien ha tenido la oportunidad de visitar varias ciudades del mundo con diferentes sistemas de diferentes generaciones y que también ha estado en contacto con empresas operadoras de sistemas de bicicleta pública y gobiernos que tienen interés en implementarlos.

### 1.1 Aclaración y solicitud

Este documento fue financiado con fondos propios de Despacio y no busca avanzar ninguna agenda comercial o pública de ninguna empresa o gobierno del mundo. Tampoco busca ser un soporte legal para nadie. En el caso concreto de esta publicación no recibimos donación alguna para producirla, pero si quiere hacer donaciones es bienvenida su contribución en [www.despacio.org/donar](http://www.despacio.org/donar).

## 2 Las recomendaciones

Lo que sigue da recomendaciones concretas para poder tomar decisiones con respecto a sistemas de bicicleta pública sin estaciones.

### 2.1 Son un sistema de transporte público



Cualquier sistema de bicicletas pública es, ante todo, un sistema de transporte público antes que cualquier otra cosa. Hay que tener en cuenta este aspecto siempre, pero no para regularlo como se regulan los buses o los trenes sino para saber que el fin último de estos sistemas es prestar un servicio a los usuarios que mejore sus condiciones de transporte y no que los empeore o les cueste más. En el contexto de las bicicletas públicas sin estaciones, lo importante es que se pueda llegar a acuerdos con el operador donde puedan prestar servicios complementarios a los de transporte público de la ciudad (o que reemplacen esos lugares donde hay necesidad de mayor o mejor oferta) y que tenga un precio asequible para toda la población. Un sistema de bicicletas públicas para yupis es una bofetada a la esencia del transporte público que por definición es para toda la población.

Es muy recomendable tener muy claros los principios de gestión, operación, modelo de negocio y financiero de un sistema de transporte público cuando se implementan sistemas BPSE. Es muy recomendable hablar con una persona experta en transporte público para esto, pero hacerle caer en cuenta que esto funciona muy distinto, esencialmente en estos temas:

- Los vehículos son para un solo pasajero;
- El mismo pasajero es el conductor;
- El vehículo no vuelve a su lugar de origen, hay que llevarlo;
- No tienen una velocidad ni masa tan alta como en el caso de buses o trenes;
- Todo lo que dice el resto de este documento.

## 2.2 El operador tiene intereses

El sector público tiene una función de entregarle a la ciudadanía las mejores opciones de transporte que tenga a su alcance. El operador de BPSE tiene un interés de prestar un servicio que sea satisfactorio para quien quiera usarlo, pero también tiene un interés por obtener datos de la forma como se utiliza el sistema. Esta es la razón por la que su negocio tiene lógica: su prestación del servicio les entrega (legal y legítimamente) datos sobre la forma como se mueven sus usuarios. Esto es perfectamente legítimo y los operadores siempre se aseguran de hacerlo legalmente (principalmente a través del acuerdo que aceptan sus usuarios al registrarse), pero vale la pena dar esa claridad para que los gobiernos entiendan “por qué quieren entregar ese servicio sin tantos costos”. No es gratis, es con un interés por los datos de los usuarios. Como reza el dicho en inglés, “no hay tal cosa como un almuerzo gratis”. La duda de los gobiernos siempre aparece porque los sistemas de segunda y tercera generación tenían un interés que radicaba principalmente en un aspecto publicitario y los costos para recuperar la operación provenían principalmente de un subsidio cruzado por la publicidad (y en menor parte por las cuotas de ingreso y de uso, que en realidad cumplen funciones de moderación del servicio y de depósito en caso de robo), pero en el caso de los BPSE cambia radicalmente el modelo de negocio y el interés ya no es de publicidad sino de consecución de datos.

Esto, a su vez, hace más flexible el sistema y hace que su operación sea más barata y con menor riesgo para el sector público....peeeeero el sector público sí está aceptando que su ciudadanía entregue información al operador del sistema. Hay que tener en cuenta que el ciudadano promedio ya está entregando información sobre sus intereses o patrones de compra a redes sociales y bancos en sus demás acuerdos de uso, pero en el caso de las BPSE lo hace sobre su dinámica de viajes (donde comienza un viaje, dónde lo termina, dónde se detiene, cuándo usa el servicio, etc). La información que recogen esas BPSE es entonces complementaria a la que ya entregan los usuarios y sirve mucho para venderla. Esto no es un secreto en absoluto, todas las personas que se registran en el sistema lo saben cuando firman los acuerdos de uso (al igual que saben lo que están firmando cuando firman el acuerdo de uso de redes sociales).

Hay que caer en cuenta que, de todas formas, estos datos son MUY útiles cuando se usan para política pública. Pueden ayudar a que la ciudad mejore condiciones de infraestructura para bicicletas, que encuentre problemas de seguridad en la ciudad, y en general que pueda comprender cómo se están usando las bicicletas en una ciudad. Por esto hay que encontrar la mejor forma de utilizar esos datos de manera responsable, y que el operador los entregue a la ciudad para que ésta pueda generar un beneficio para la ciudadanía. No los van a mirar raro, esta solicitud de dar datos abiertos es normal en el mundo y puede ser parte de los acuerdos a los que lleguen entre gobierno y operador.

### 2.3 Sí se pueden regular sin anular su efectividad



El hecho de que las BPSE anden tan libres como el viento no quiere decir que sus usuarios o sus operadores tengan que tener total libertad para funcionar bien. Eso fue lo que pensaron en China cuando comenzaron a operar este tipo de sistemas y las consecuencias fueron bastante negativas: montañas de bicicletas de varios operadores en varias esquinas populares de una ciudad, bicicletas dañadas por

todas partes, dificultades de comunicación entre los operadores y la ciudad y dedos que señalaban hacia una u otra parte diciendo “es culpa suya”.

Pero ya todos han aprendido a evitar (o por lo menos mitigar) estos problemas, y ha sido básicamente a través de acuerdos bien establecidos entre gobiernos y operadores. En algunos casos estos acuerdos han sido propuestos por los operadores y en otros han sido propuestos por los gobiernos, pero lo importante es ver cuáles son los acuerdos. Básicamente radican en lo siguiente:

- Quien use la bicicleta no la puede dejar botada en cualquier sitio cuando termine de usarla (esto lo pide el operador cuando entrega el servicio y pone reglas e incluso multas o con sistemas de puntos);
- El operador debe encontrar una manera de asegurar que los usuarios sigan las reglas (de ahí las multas);
- El operador también debe garantizar que está haciendo todo lo posible por operar el sistema de manera adecuada a pesar de su flexibilidad;
- En algunos casos, el gobierno de todas formas destina lugares específicos donde se pueden dejar las bicicletas y los pinta en el espacio público como pinta los estacionamientos de automóviles (lo que yo llamo “estaciones a la *Dogville*”).
- El sistema debe entregar los datos que recolecta sobre los usuarios para que el gobierno los utilice en análisis para el bienestar de la ciudadanía.

El gobierno, como ente regulador del uso y explotación del espacio público, puede definir muchas más reglas para la operación de estos sistemas. De hecho un sistema no puede operar si no llega a un acuerdo con el gobierno sobre cómo va a funcionar, excepto si se hace un acuerdo exclusivamente con negocios privados y en espacios privados (que es un cuento distinto y que sería objeto de otro documento). Pero el gobierno debe tener la astucia para definir el nivel en que va a regular un servicio para que funcione bien y sin riesgos y con beneficios para todos, pero sin liquidarlo con ultra-regulación como ha sido el caso con muchos servicios y usos del espacio público en muchas ciudades (dar ejemplos de esto sería muy odioso).

## 2.4 Las bicicletas pueden terminar en lugares insospechados (si no se saben regular ni operar)



Una preocupación recurrente de los gobiernos que conocen las BPSE y que las han visto en funcionamiento (o han visto fotos de su des-funcionamiento en redes sociales) es que las bicicletas “van a terminar tiradas en la mitad de la calle. Eso es probable, y de hecho pasa mucho en algunas ciudades. Es cierto que los BPSE tienen elementos mucho más débiles que los sistemas con estaciones:

- Generalmente quedan “libres” en el espacio público
- Pueden reubicarse simplemente con levantarlas y moverlas
- Su único sistema de control es alguna forma de candado ligero (y en ocasiones un GPS).

Por esto, y siendo sistemas que no tienen estaciones, es cierto que tan pronto un usuario libere una bicicleta y la deje bloqueada en alguna parte del espacio

público podrían convertirse de inmediato en muchas cosas, entre ellas (la lista es elaborada a partir de hechos reales o de ideas de funcionarios gubernamentales ligeramente paranoides):

- Herramientas para bloquear las calles;
- Armas contundentes;
- Repuestos para otras bicicletas;
- Floreros;
- Vehículo permanente de personas inescrupulosas;
- Instrumentos de una u otra revolución política (generalmente sin éxito);
- Objeto de fotografías para periódicos amarillistas, o para artículos de periodistas perezosos que no tienen tema sobre el cual reportar.

Todo esto es posible, y de hecho no es secreto que una bicicleta de un BPSE es un elemento muy tentador para vándalos e individuos revolucionarios. Aunque la actitud vandálica y revolucionaria no es algo que pueda resolverse desde la gestión y operación de un BPSE, sí puede mitigarse con varias cosas, por ejemplo:

- Sistemas de bloqueo que aseguren la bicicleta a un elemento fijo y no solo un elemento de fijación permanente;
- Reglas a usuarios para que bloqueen la bicicleta de manera adecuada (tanto en términos de multas como de premios)
- Premios jugosos a usuarios que denuncien usos indebidos de las bicicletas BPSE;
- Amor por su ciudad en general (lo bueno de esto es que cumple más objetivos que el de cuidar un BPSE).

## 2.5 Puede haber competencia sana entre varios operadores



Esto ya se los habrá dicho la persona experta en transporte público, pero vale la pena repetirlo por si todavía no han entrado en contacto con ellas: no pasa nada si hay distintos operadores de BPSE siempre y cuando las reglas de todos (y entre todos) estén claras. Si todas las reglas se siguen, no va a haber bicicletas amontonadas en una esquina ni peleas entre operadores porque ya todos habrán llegado a acuerdos donde saben que las bicicletas no deben generar desorden ni caos en la ciudad, donde las reglas para el operador son claras y para el usuario también, y donde se permite una sana competencia (para beneficio de la ciudad) entre todos. De hecho es excelente que haya varios operadores pues así la ciudadanía puede elegir entre sistemas y los operadores se deben esforzar por prestar el mejor servicio, al mejor precio y bajo las mejores condiciones posibles, ya sea con estación o sin estación, con pilas o sin ellas, etc.

## 2.6 El riesgo debe balanceado entre el gobierno y el operador

Esto también ya lo tienen perfectamente claro las personas que son expertas en temas de transporte público, pero si sigue leyendo esto es porque no les ha consultado del todo entonces vale la pena aclarar: los sistemas de transporte público solo funcionan cuando el riesgo de su operación se distribuye de manera adecuada entre el gobierno (que regula y se asegura de que el servicio será bien prestado y para el bien de la ciudadanía) y el sector privado (que se asegura de prestar un servicio de las mejores condiciones según las reglas establecidas por el sector público). Una aclaración: aunque en el mundo del transporte público persiste el debate sobre si la operación debe ser realizada por el sector público o privado, no conozco ejemplos de operación de BPSE de parte del sector público.



### 3 ¿Referencias?

Hay muchas referencias que describen los diferentes casos de éxito (o fracaso) de estos sistemas, pero el tema está cambiando tan rápido que es difícil dar una lista de fuentes útiles y actualizadas entonces lo mejor es que vaya a su buscador preferido y use estos términos de búsqueda (los términos son sugeridos, pero es para dar una idea de por dónde hay que buscar):

- Inauguran sistema de bicicletas sin estación
- Problemas en sistema sin estación
- El desorden de las bicicletas públicas
- Dockless bikes
- Failure of dockless bike
- Government regulates dockless
- No creerás ..... bicicletas públicas sin estación.