

SEDE MONTEVIDEO

Movilidad: Un Desafío de la Ciudad

Documento Síntesis del Evento de Lanzamiento

4 de mayo de 2025 · Ateneo de Montevideo

1. Introducción

El lunes 4 de mayo de 2025, en el Ateneo de Montevideo, tuvo lugar el evento de lanzamiento de SEDE, encabezado por su Directora General Virginia Cáceres. Un centro de estudios creado para pensar, debatir y construir soluciones a los grandes desafíos que enfrenta Montevideo como ciudad. SEDE trabaja sobre una agenda amplia que abarca planificación urbana, gestión de residuos, seguridad pública, vulnerabilidad social, movilidad y transporte, eficiencia del Estado y desarrollo económico. Su propósito es generar propuestas rigurosas y con vocación de futuro, articulando saberes técnicos, experiencia territorial, diálogo entre actores diversos y evidencia para decidir mejor.

Para su evento de lanzamiento, SEDE eligió la movilidad como tema inaugural, por tratarse de uno de los desafíos más visibles y urgentes que enfrenta la ciudad: cómo acceder a oportunidades de manera más eficiente, justa y sostenible, y cómo las decisiones públicas que se toman hoy definirán el Montevideo de las próximas décadas.

El evento se desarrolló en dos bloques, primero una presentación conceptual sobre el marco teórico de la movilidad, a cargo del Ingeniero Duncan Bell, técnico de SEDE, seguido de un conversatorio con cuatro panelistas de perfiles complementarios:

Ana Loffredo — Arquitecta. Directora de empresa familiar del Centro histórico de Montevideo y presidenta del Grupo Centro, que nuclea a comerciantes e instituciones del área central.

Elías Rubinstein — Ingeniero civil, Magíster en Transporte con énfasis en transporte urbano. Consultor con amplia trayectoria en asesoramiento técnico de sistemas de movilidad.

Tim Voßkämper — Ingeniero en Movilidad Urbana. Investigador, consultor y docente en movilidad sustentable y participación ciudadana. Co-fundador del Colectivo Ciudad Abierta.

Marcelo Benoit — Coordinador del Grupo de Pasajeros en defensa de la Estación Central como Terminal de Trenes desde 1998. Consultor de transporte ferroviario.

El intercambio se organizó en tres rondas temáticas que permitieron abordar el diagnóstico actual de la movilidad en Montevideo, el proyecto de Transporte Metropolitano en agenda, y reflexiones finales de cada panelista. Este documento sintetiza los contenidos del evento: la perspectiva conceptual presentada y las principales ideas, acuerdos y tensiones que emergieron del conversatorio.

2. La mirada de SEDE: Marco conceptual de la movilidad

En la presentación a cargo del Ingeniero Duncan Bell se expuso el marco conceptual para entender la movilidad urbana y orientar el debate del conversatorio. A continuación se sintetizan sus ideas centrales

¿Qué es la movilidad?

La movilidad se puede definir de varias formas, elegimos la definición de David Banister como una “*demanda derivada*” (Banister, 2007), las personas no se mueven por el fin en sí sino para acceder a oportunidades de trabajo, salud, educación y vínculos afectivos entre otros. Es una actividad generada por las necesidades y deseos de las personas en el territorio. En consecuencia, el foco de análisis y diseño de políticas públicas debe estar en la persona, no en el vehículo.

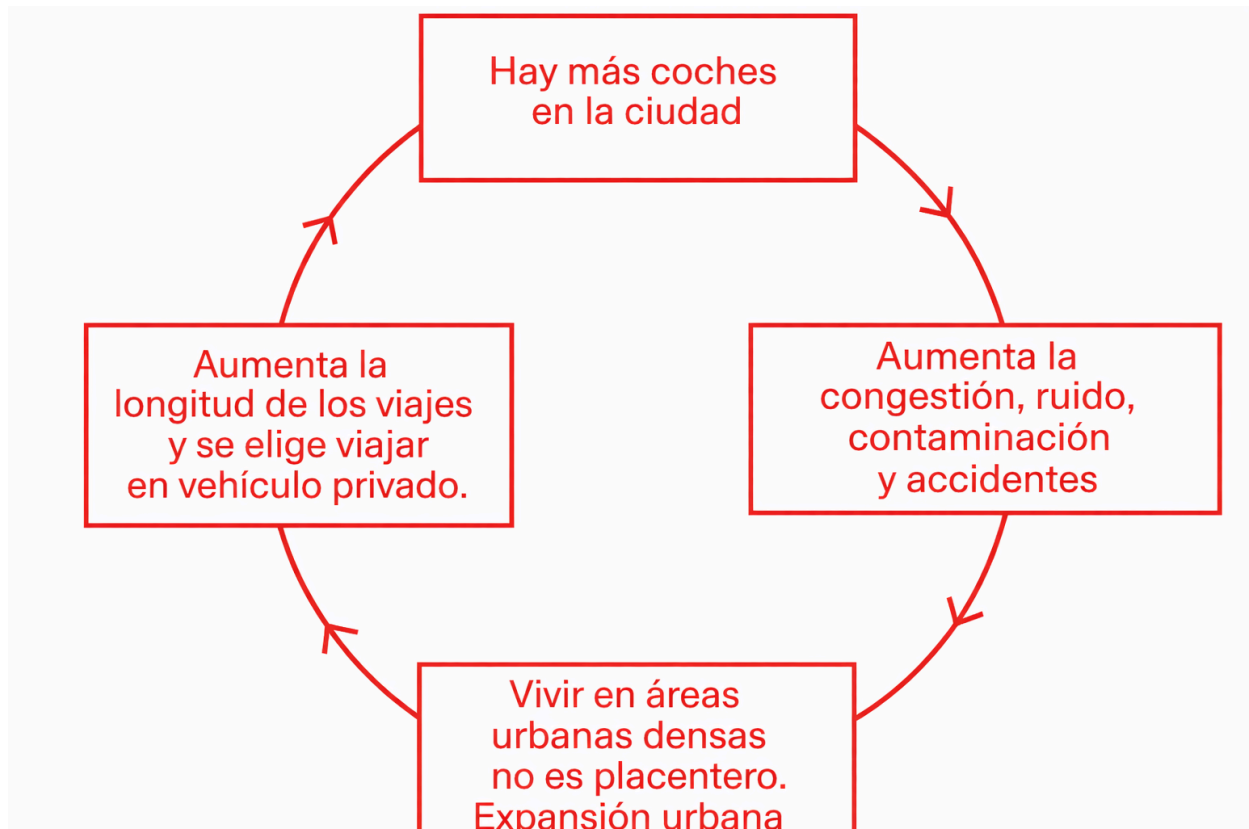
Movilidad sostenible: tres pilares

La movilidad sostenible se define como un modelo que satisface las necesidades de desplazamiento actuales sin comprometer las de las generaciones futuras. Se asienta sobre tres dimensiones:

- Ambiental: reducción de emisiones, mitigación del ruido y optimización del consumo de recursos.
- Social: garantía de equidad, seguridad vial y accesibilidad universal para todas las personas.
- Económica: eficiencia del sistema, competitividad y reducción de los costos operativos de la ciudad.

El cambio de paradigma

Se plantea una ruptura con la visión histórica de la ciudad en la que la calle era concebida como espacio exclusivo para los vehículos. Este enfoque generó un ciclo vicioso, una demanda inducida, más autos derivaron en mayor congestión, ruido y contaminación. El deterioro del entorno urbano desestimuló vivir en el centro e incentivó la expansión hacia periferias. Así, el uso del automóvil privado, se consolidó como opción dominante. Esta visión percibe la calle para los vehículos y, como resultado de esa visión, ensanchar las calles es la medida adoptada. Esto genera ciudades más distantes y ruidosas.



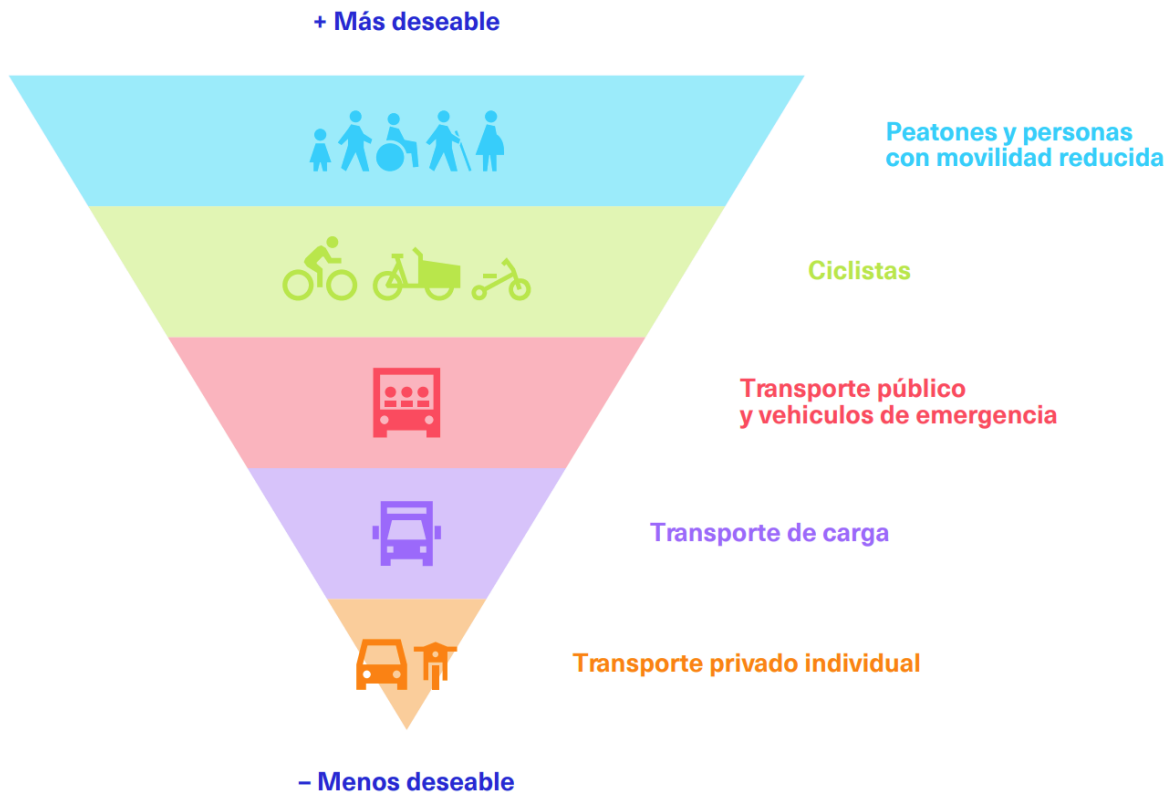
(Monzón, A., Cascajo, R., Madrigal, E. & López, C., 2006)

La visión sostenible propone invertir este paradigma: la calle es espacio público y debe priorizar al usuario más vulnerable. El resultado esperado son ciudades vivas y humanas, en contraposición a las externalidades negativas que se producen en ciudades ruidosas y distantes que produce el modelo centrado en el auto.

La jerarquía de la calle

Para operacionalizar esta visión se presenta el concepto de jerarquía de la calle, basado en la pirámide invertida de la movilidad sostenible: se protege y prioriza a quien es más vulnerable y a quien utiliza modos más eficientes. El orden de prioridad propuesto es:

- Peatones y personas con discapacidad (máxima prioridad)
- Ciclistas
- Transporte público y vehículos de emergencia
- Carga y logística
- Automóvil privado (mínima prioridad)



(Guía Para La Planificación De La Movilidad Sostenible En Uruguay, 2022)

El enfoque Evitar – Cambiar – Mejorar

El marco de acción propuesto se estructura en torno a tres palancas de transformación (GIZ, 2011):

- **Evitar:** gestionar la demanda de desplazamientos mediante una planificación urbana compacta. El hito central es **impulsar la "Ciudad de 15 minutos"**, donde cada persona tenga acceso a servicios esenciales cerca de su hogar, desarrollando centralidades barriales que reduzcan la dependencia de pocos focos urbanos. Las necesidades de realizar desplazamientos, a partir de una gestión de los usos del suelo y un desarrollo urbano compacto y mixto, que promueva y habilite viajes cortos, acompañado por herramientas de gestión de la demanda, enfocadas principalmente en las horas de mayor congestión, tales como el trabajo remoto, o ajustes en los horarios para viajar fuera de las horas de punta. En este caso el resultado es aumento en la eficiencia del sistema como un todo, reduciendo el número total de kilómetros recorridos, y aumentando el acceso a oportunidades por medio de viajes más sostenibles (Guía Para La Planificación De La Movilidad Sostenible En Uruguay, 2022,)
- **Cambiar:** las decisiones de viaje, incentivando la migración de modos menos eficientes y sostenibles (como el automóvil y la motocicleta), hacia alternativas más limpias y eficientes, como el transporte colectivo y la movilidad activa (a pie, bicicleta y otros). En esta situación, el resultado es aumento en la eficiencia de los viajes efectuados, reduciendo el consumo de energía, del espacio urbano y las emisiones y fomentar el paso a modos más sostenibles (Guía Para La Planificación De La Movilidad Sostenible En Uruguay, 2022) Ejemplos concretos son la **expansión de veredas, ciclovías y biciesendas**, y la implementación de carriles exclusivos para

ómnibus (SOLO BUS), que redistribuyen el espacio vial para ganar eficiencia colectiva.

- **Mejorar:** la eficiencia energética de la flota vehicular y de la operación de los sistemas de transporte. Aquí no se obtienen mejoras estructurales en las decisiones de las personas, sino un aumento en la eficiencia de los vehículos para transportar la demanda de viajes dada (*Guía Para La Planificación De La Movilidad Sostenible En Uruguay*, 2022) Incorporar tecnología vehicular más limpia y gestión inteligente de datos. Montevideo ya cuenta con el Centro de Gestión de Movilidad (CGM), que optimiza los semáforos en tiempo real. **La incorporación de ómnibus eléctricos avanza hacia una flota silenciosa y de cero emisiones locales.**

3. El conversatorio: voces desde distintas miradas

Ronda 1 — El diagnóstico: ¿Cómo está la movilidad en Montevideo hoy?

La primera ronda invitó a los panelistas a describir el estado actual de la movilidad en Montevideo, con la consigna de construir una imagen que sintetiza su diagnóstico.

Ana Loffredo

Situó su diagnóstico en el deterioro general del Centro de Montevideo, señalando que el problema no es estrictamente de movilidad sino de múltiples factores que se retroalimentan: inseguridad, falta de embellecimiento y mantenimiento del espacio público, y ausencia de servicios. Desde su perspectiva, el centro necesita una transformación integral que vaya más allá de la infraestructura de transporte, por ejemplo la necesidad de veredas más grandes, reconociendo que la ciclovía ha mejorado mucho. Reflejó también la necesidad de que las herramientas de tecnología, como ejemplo la aplicación “Comolr” reflejen información real y actualizada. Parece un detalle menor pero en la práctica define decisiones de usuarios.

Elías Rubinstein

Ofreció una lectura técnica de la situación de la movilidad en Montevideo y en particular de la situación del Centro. Destacó que los problemas que todos observamos en la ciudad, como son la congestión y el consiguiente incremento de los tiempos de viaje, son los problemas comunes de la movilidad basada en el automóvil y que no son resolubles si no hay cambios en la forma que nos movemos. Se requiere promover modos de transporte más sostenibles, en particular el transporte público.

Destacó que la ciudad ha modificado su centralidad hacia una zona más próxima a La Blanqueada, donde se concentran gran cantidad de servicios. El Centro ya no es un gran atractor de viajes; gran cantidad de trámites administrativos ya no requieren presencialidad y ya no hay servicios de salud en el barrio. Para recuperar el Centro hay que pensar más en urbanismo, residencia y nuevos servicios, no exclusivamente en movilidad. Requiere espacios públicos de calidad.

Con relación al sistema de transporte público, consideró que Montevideo no tiene un sistema tan deficiente como a veces se percibe, por el contrario, el sistema ofrece buena calidad de servicio. No obstante, es un sistema para otra ciudad y para otra realidad socioeconómica del país. El modelo actual no responde a las demandas actuales, que requieren otra lógica para la movilidad y un nivel de servicio aún superior al actual.

Tim Voßkämper

Desde la perspectiva del Colectivo Ciudad Abierta, planteó que Montevideo continúa organizando su espacio urbano en función del automóvil, cuando debería estar pensado para las personas. Coincidió con la visión de SEDE en la necesidad de reducir la dependencia del auto y promover una ciudad donde caminar, andar en bicicleta o tomar el transporte público sean opciones cómodas, seguras y atractivas. Subrayó que el diseño urbano es siempre una decisión política sobre quién tiene derecho a la ciudad. Las decisiones urbanas de los últimos años han favorecido la circulación de autos lo que genera más tránsito y ruido y, en consecuencia, una menor calidad de vida. Esto impacta en la percepción de seguridad. El transporte está conectado con cómo vivimos la ciudad y esto se hace más visible en el centro de la ciudad.

Marcelo Benoit

Planteó que hay una superposición de líneas de ómnibus lo cual genera ineficiencias y dificulta la experiencia del usuario. Es decir, no se trata de cuántos servicios hay, sino de cómo están organizados. Indicó que solamente apostando a los ómnibus, sin importar cuán modernos son o cuál es su fuente de energía, no alcanza para resolver los problemas estructurales. La integración de distintos modos, especialmente la del tren, aparece como una deuda pendiente.

Ronda 2 — El proyecto de Transporte Metropolitano en agenda

La segunda ronda abordó el proyecto de Transporte Metropolitano impulsado por el gobierno nacional y la Intendencia de Montevideo: dos corredores BRT (Bus Rapid Transit) con ómnibus biarticulados desde Zonamérica y El Pinar, que confluyen en un intercambiador en Tres Cruces y circularán por 18 de Julio hasta Plaza Independencia. El proyecto cuenta con estudios técnicos y financiamiento del BID, pero también con importantes preguntas abiertas.

Ana Loffredo — Impacto en el espacio público del Centro

Expresó sus preocupaciones sobre el impacto que las obras tendrán en el Centro, no solo durante la construcción sino en el resultado final. Planteó dudas concretas sobre cómo funcionará el sistema BRT en relación con Ciudad Vieja: ¿cómo se integrará ese tramo al sistema? ¿Qué pasará con la dinámica del espacio público en uno de los sectores más sensibles de la ciudad? Señaló además que, si bien se habló tímidamente de posibles ayudas económicas para los comerciantes afectados durante la obra, no hay claridad suficiente sobre la duración de los trabajos ni sobre los mecanismos de compensación. Para el Grupo Centro, estos son aspectos de preocupación. Advirtió sobre el impacto de las obras en los comercios especialmente sin claridad de tiempos ni apoyos económicos durante la ejecución. El transporte por sí solo no va resolver los problemas del centro sino se abordan algunas otras cuestiones como la situación de calle o el deterioro del espacio público existe el riesgo que las mejoras en movilidad favorezcan las salidas de personas del área en lugar de atraer.

Elías Rubinstein — Perspectiva técnica del proyecto

Ofreció una lectura técnica equilibrada. Señaló que el proyecto tiene estudios técnicos suficientes en el nivel necesario para permitir la toma de decisión. A partir de ello se inicia la etapa de diseño, durante la cual se deberán confirmar los estudios anteriores y realizar los ajustes necesarios.

Con relación a la elección del modelo BRT, explicó que es una tecnología de operación de transporte público mediante buses comprobada, con varias ciudades de Brasil como referencia regional relevante. Señaló a Curitiba como un caso emblemático de su aplicación.

Se trata de un modelo de operaciones de transporte público que, para los niveles de demanda de Montevideo, permite las mismas prestaciones en cuanto a capacidad de la línea que un tranvía. No hay una mejor tecnología que la otra en ese sentido. La elección sobre si BRT o tranvía debe centrarse en otros aspectos, vinculados a los objetivos perseguidos con la reforma del transporte público. La decisión sobre la tecnología es política y no técnica.

Señaló que el proyecto actual representa el inicio del proceso: faltan todavía muchas definiciones de diseño y resolución de detalles críticos.

Tim Voßkämper — Diseño urbano y participación ciudadana

Puso el foco en las preguntas que el proyecto todavía no se ha formulado: qué pasa con el espacio público en 18 de Julio, en Tres Cruces, en Ciudad Vieja. Señaló que una obra de esta magnitud implica decisiones sobre quién tiene derecho a la ciudad y cómo se distribuye el espacio entre distintos usuarios. Planteó que como sociedad tenemos que negociar el grado de participación que queramos, siendo conscientes de su importancia en una democracia pero también sus limitaciones por la burocracia que implican procesos muy abiertos de participación.

Marcelo Benoit — El intercambiador en Tres Cruces y la Estación Central

Marcelo Benoit expresó dudas sobre la lógica del intercambiador en Tres Cruces, señalando que no queda claro qué se va a intercambiar allí exactamente. De todas formas remarcó que los dos intercambiadores son complementarios porque atienden distintos corredores. También propuso una línea de loop con trolebuses incluido en el proyecto de la Estación Central para unir ambos puntos.

Ronda final — Reflexiones de cierre

La última ronda fue un espacio abierto para que cada panelista compartiera una reflexión final sobre los temas que consideraron más relevantes.

Ana Loffredo

Reiteró que el Centro de Montevideo necesita una mirada integral que articule movilidad, seguridad, embellecimiento y recuperación de servicios. Para los comerciantes, la línea roja pasa por la claridad sobre los tiempos de la obra y por la existencia de mecanismos concretos de compensación económica.

Elías Rubinstein

Destacó que, ahora, al iniciar el diseño del proyecto se abre la etapa de integración de aportes de la ciudadanía. Por otra parte, invitó a quienes consideran la conveniencia de otras opciones tecnológicas, a desarrollar técnicamente su propuesta a un nivel similar al de los estudios realizados para el BRT, de forma de poder evaluar comparativamente no solo los costos, requerimientos técnicos, plazos y beneficios para los usuarios del transporte público, también los beneficios para la ciudad en forma integral.

Tim Voßkämper

Cerró con un llamado a pensar la ciudad de manera radicalmente distinta: diseñada para que la gente camine más, use menos el auto y recupere el espacio público como lugar de encuentro. Señaló que esa transformación requiere no sólo infraestructura, sino una cultura urbana diferente y procesos de decisión que incluyan genuinamente a la ciudadanía.

Marcelo Benoit

Describió la propuesta de revitalización de la Estación Central como una alternativa que combina infraestructura existente, patrimonio histórico y potencial logístico, y cuya ventana de oportunidad podría cerrarse con las decisiones en curso. Ampliar las líneas de tren según estudios de AFE podría atraer un millón de viajes de pasajeros al año. Para que esto funcione hay que integrarlo con ómnibus y eventualmente tranvías.

4. Puntos de convergencia y tensiones del debate

Acuerdos entre panelistas

- El problema del Centro de Montevideo no es exclusivamente de movilidad, sino de múltiples factores urbanísticos y de servicios que requieren atención integral.
- El proyecto de Transporte Metropolitano está razonablemente fundamentado desde el punto de vista técnico pero representa el inicio de un proceso que requiere muchas más definiciones.
- La ciudad debe ser repensada priorizando a las personas sobre los vehículos, en línea con lo que plantea SEDE en su marco conceptual.
- La participación ciudadana en las decisiones de movilidad urbana es insuficiente y debe ampliarse de manera genuina.

Tensiones y preguntas abiertas

- ¿BRT, tren o tranvía? El debate técnico está abierto y la decisión final tiene una dimensión política que no puede soslayarse.
- ¿Cuál debe ser el nodo central del sistema metropolitano: Tres Cruces o la Estación Central?
- ¿Cómo se protege a los comerciantes del Centro durante la obra y cuáles son los plazos reales de ejecución?
- ¿Cómo se integra Ciudad Vieja al sistema BRT y qué impacto tendrá en su espacio público?
- ¿Es el cronograma 2027–2029 realista para una obra de esta envergadura?
- ¿Cómo lograr un Montevideo más eficiente y habitable?

"Montevideo somos todos, bienvenidos a SEDE"

sede.mvd@gmail.com