BRAILLE MONITOR

Volumen 60, Número 4

Abril 2017

Gary Wunder, Redactor

Puede ver la foto en HTML en su navegador.

https://nfb.org/images/nfb/publications/bm/bm17/bm1704/bm170403.htm

[Leyenda de la Foto: John Paré]

el Progreso en la Ley de Mejora de la Seguridad Peatonal, los Reglamentos, la Ley, y lo Que Significará para los Ciegos

por John Paré

Nota del Redactor: John Paré es el director ejecutivo de iniciativas estratégicas de la Federación Nacional de Ciegos, y es el funcionario que ha puesto la mayor parte del tiempo, la energía y la concentración en el tema de los coches silenciosos. Comparte la preocupación por la seguridad de los peatones que todos llevamos en nuestros corazones y en nuestras cabezas, pero él es la persona que ha traducido esa preocupación en las respuestas que distinguen a la Federación Nacional de Ciegos por reconocer nuestros primeros trabajos sobre el tema, nuestros medios innovadores para señalar la atención de personas capaces de hacer algo al respecto, y llevar a la manada durante el proceso para asegurarse de que no se atasque o se descarrile. Aquí está lo que John tiene que decir acerca de la lucha para conseguir una ley promulgada, el reto de conseguir esa ley en una regla propuesta, y la dificultad en la obtención de la administración Obama para publicar una regla que los ciegos, otros peatones, y los encargados de auto podrían aceptar como razonable, factible, y en interés de todos los implicados:

Mucho de lo que hacemos en la Federación Nacional de Ciegos se centra en mejorar la calidad de vida de las personas ciegas a través de la creación de oportunidades elevando las expectativas. Todo lo que pasa entre personas ciegas y el vivir una vida plena y fructífera es algo que tenemos como objetivo. Pero en raras ocasiones, estamos llamados a hacer algo más que trabajar en temas de calidad de vida y hacer frente a la preservación de la vida misma. Este fue el caso cuando descubrimos que algo esencial para nuestro viaje independiente fue cambiando de una manera que podría llevárselo lejos y fácilmente podría causar lesiones o la muerte.

En 2005, el zumbido fue todo acerca de coches eléctricos híbridos. Estaban llegando al mercado, y muchas cosas acerca de ellos eran atractivos: se utiliza menos combustible, emiten menos contaminantes y generan menos ruido. Todos estábamos entusiasmados; todas estas cosas las habíamos considerado como positivas. Pero cuando nos enteramos de que menos ruido era traducido a ningún sonido utilizable, un verdadero problema de seguridad había surgido para los peatones ciegos y videntes por igual que no podíamos ignorar.

Vehículos silenciosos son esencialmente vehículos sin detección para personas ciegas, y aunque es menos evidente, son casi tan peligrosos para la gente que puede ver. Esto es porque un peatón que puede ver, a menudo es alertado acerca de dónde buscar basado en lo que escucha. Para un debate en profundidad sobre cómo la Federación llegó a identificar el problema de vehículos silenciosos, la negación de que existiera un problema, el trabajo para encontrar aliados, y la lucha para obtener un proyecto de ley aprobado y firmado por el Presidente para abordar la cuestión, os invito a leer un excelente trabajo escrito por Debbie Kent Stein titulado,

"Sujetemos la Campanita al Cuello del Gato: El largo camino hacia la aprobación de la Ley de Mejora de la Seguridad Peatonal",

que apareció en junio de 2011 en la edición del Braille Monitor. El 4 de enero de 2011, el presidente Obama firmó en ley la Ley de Mejora de la Seguridad Peatonal, que exige que el Departamento de Transporte de los Estados Unidos escriba reglamentos para implementar un sonido mínimo que los vehículos deben hacer cuando viajan por las calles de este país. La firma de la ley representa un gran avance en el reconocimiento de que es deseable que los vehículos sean silenciosos, pero que no sean más silenciosos de lo que la seguridad permite.

A lo largo de este artículo me limitaré a referirme a esta como la ley. Incluso en nuestros momentos más optimistas nos dimos cuenta de que la escritura de la normativa llevará tiempo, revisarlos sería terriblemente lento, y el período de introducción nos dejaría desprotegidos durante mucho más tiempo de lo que deseábamos. Aún así, algunos de nosotros considerábamos que sería 2016 antes de que las regulaciones finales fueran publicadas y probablemente 2020 antes de que la ley se aplicara a cabalidad.

En la redacción de los reglamentos, cuatro distintas cuestiones debían tratarse: la seguridad, el acuerdo de los interesados, la realización e interpretación de la investigación, y el abrazo de la tendencia global que establezca la dirección de los constructores de automóviles.

Aunque tendemos a pensar en la legislación estadounidense como algo que afecta principalmente a los estadounidenses y la política norteamericana, la industria del automóvil es uno de los pocos mercados mundiales únicos. En septiembre de 2009, antes de la promulgación de la ley y ciertamente fortaleciendo el caso, un informe de la administración Nacional en la Seguridad del Tráfico de las Autopistas, National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA) dice que los vehículos eléctricos híbridos tenían el doble de probabilidades de estar involucrados en accidentes con peatones que sus homólogos del motor de combustible interno. En un segundo informe, publicado en octubre de 2011, utilizando un tamaño de muestra mayor, la misma agencia dice que hubo un 35 por ciento de mayor probabilidad de accidentes de los vehículos eléctricos híbridos y los peatones. También se encontró un asombroso 57 por ciento de mayor probabilidad de accidentes de coches silenciosos y ciclistas.

En todo, la administración Nacional en la Seguridad del Tráfico de las Autopistas, NHTSA, produjo tres informes de investigación que juntos sumaron más de 900 páginas. Por separado y juntos, todos señalaron a la indiscutible conclusión de que el sonido y la seguridad están inextricablemente ligadas.

Directrices para la industria habían destacado la reducción de sonido a través del establecimiento de un nivel máximo de emisión de ruidos.

El ruido es el enemigo de Automotive Engineer, una palabra tan vil que no había manera de utilizarla con estos profesionales y comunicar algo insinuando algo positivo. "va a socavar su caso para un mínimo estándar de sonido si dice que desea que el coche haga ruido. Usted no quiere ruido.

Desea sonidos utilizables, no ruido." Este era el mensaje de uno de los más explícitos miembros en una reunión de la Sociedad de Ingenieros Automotrices en el 2008, y su lección de vocabulario fue una que tomamos a pecho.

Los informes emitidos por la administración Nacional en la Seguridad del Tráfico de las Autopistas, NHTSA, dejaron claro que se necesitaría un mínimo de seguridad estándar de sonido para que los peatones estuvieran conscientes de vehículos en sus inmediaciones y tomar todas las precauciones razonables para evitar el contacto. Lo que se necesitaba era una adición a la ley que regula las emisiones sonoras de los vehículos. Una ley que llamara a que los vehículos fueran tan silenciosos como podían ser seguros, pero no más silenciosos.

Cuando se aprobó la ley, se pedía la publicación de un aviso de la reglamentación propuesta (NPRM) a fin de que se publicárá dieciocho meses después de su promulgación a más tardar. El propósito de una publicación de un aviso de la reglamentación propuesta, NPRM, es para alertar a las partes interesadas acerca de lo que los reglamentos de la nueva legislación serán, ofreciendo una oportunidad para aquellos con un interés en comentar e influir en cómo la normativa definitiva sería diseñada y aplicaría la ley. Pero la administración Nacional en la Seguridad del Tráfico de las Autopistas, NHTSA, no emitió una propuesta antes del 1 de julio de 2012. Ello significa que la norma final que debería haber sido emitida para el 4 de enero de 2014 no había salido. La publicación de un aviso de la reglamentación propuesta, NPRM, no fue publicada hasta el 10 de enero, 2013, pues, la agencia estaba argumentando que la complejidad de la cuestión y la investigación necesaria significaba que los plazos establecidos en la ley para la aplicación no podrían cumplirse. La Federación dió nuestra respuesta a la publicación de un aviso de la reglamentación propuesta, NPRM, en marzo de 2013, y no fue hasta diciembre de 2016 que la regla final, la que se suponía que iba a ser publicada en enero de 2014, fue publicada. En el ínterin, el Departamento de Transporte de los Estados Unidos encargó un estudio para determinar cuántos vehículos eléctricos híbridos se venden en este país, y en ese estudio se llegó a la conclusión de que, en promedio, 1.563 son vendidos cada día. Estos vehículos no están cubiertos por la ley o sus reglamentos; por suerte, algunos fabricantes han visto la escritura en la pared y han implementado sistemas para proporcionar alertas de sonido. Aunque no puedan cumplir con las regulaciones que han sido ya publicadas, su presencia es bienvenida por aquellos de nosotros que regularmente depositamos nuestra fé en forma segura atravesando calles en lo que oímos.

¿De qué modo los vehículos están cubiertos por la ley y por la normativa? ¿Cuáles son los puntos clave de cada uno? Hacemos una distinción entre la ley y el reglamento, porque el reglamento no es simplemente una prescripción detallada de cómo implementar la ley, pero se diferencia de ésta en algunas maneras significativas. No podemos dejar de especular en cuanto a por qué, pero se ha estado propagando el rumor de que existen diferencias debido a la insuficiencia de datos para apoyar regulaciones detalladas según lo previsto en la ley y que, cuando dichos datos se encuentran disponibles, los reglamentos podrán ser modificados en consecuencia.

Aquí están los puntos principales que deben saber sobre la ley, la cual, se llevará a cabo: sólo los vehículos de cuatro ruedas que pesen menos de 10.000 libras están cubiertos, es decir, que camiones y motocicletas han sido excluidos.

Ellos son parte de la ley, pero no de la reglamentación.

El 50% de los vehículos fabricados después del 1 de septiembre de 2018, y el 100 % de los vehículos fabricados después del 1 de septiembre de 2019, deben cumplir con el estándar de sonido.

Un tema que generó un importante debate, incluso entre los aliados de la ley, era si debía haber un interruptor que el conductor podía utilizar para desactivar las alertas audibles de los mandatos. Nos opusimos a lo que en el sector se denomina un interruptor de pausa, lo que se ha llegado a denominar como un interruptor de emergencia por los ciegos. Para nosotros, la cuestión es simple: la capacidad para escuchar un coche silencioso no debe depender del juicio del conductor en cuanto a si hay o no un sonido utilizable que debe ser emitido por su vehículo. Esto sería equivalente a permitir que un conductor hiciera su coche invisible simplemente porque él creía que no podría encontrar peatones, animales u otros coches a lo largo de su viaje.

En el actual reglamento no hay sonido seleccionable desde el que un dueño de un vehículo podrá elegir, aunque la ley permite claramente un conjunto de sonidos seleccionables mientras esos sonidos son proporcionados y certificados por el fabricante para satisfacer el mínimo estándar de sonido. Aunque la investigación indicó que duplicar el sonido de un motor de combustión interno estándar sería el sonido más identificable por el mayor número de peatones, también demostró que el sonido no era el más eficaz para penetrar en el ruido encontrado en la mayoría de ambientes rurales y urbanos. Tanto los peatones como los fabricantes de automóviles están preocupados por el hecho de que dejar a la discreción de los dueños de automóviles el sonido que un vehículo haría podría dar lugar a situaciones en las que un vehículo no sería identificado como un riesgo que debe evitarse. Los debates en los blogs, indicó que si los dueños pueden seleccionar su propio sonido, podrían elegir el sonido de un carrusel, un camión de helados, y algunos el estruendo de herraduras. Un sonido arbitrario simplemente no probehería con certeza la identificación. Pero una segunda preocupación fue la de los fabricantes, y era que un sonido proporcionado por un conductor podría considerarse ofensivo, y el resultado sería el rechazo por parte del público de todos los sonidos. Ello reflejaría negativamente sobre los fabricantes, sobre la ley y peatones para los que fue diseñado a fin de protegerlos.

En la ley se tomaron disposiciones para que los vehículos vinieran con varios sonidos seleccionables del que el conductor de un coche silencioso podría elegir, pero el reglamento no hace ninguna provisión para estos, sólo que dice que un Toyota Prius 2020 sonará como todos los otros 2020 Toyota Prius. Lo mismo es cierto para el 2019 Chevrolet Volt.

Un punto de contención entre peatones y fabricantes de coches fue si un vehículo debe emitir algún sonido cuando no está en movimiento. Las compañías de coches arguyeron que donde no había ninguna moción no había ningún peligro. La Federación tomó la posición de firmeza de que la sabienda de la presencia de un coche en un semáforo, un tope de cuatro vías, o cualquier otro tipo de intersección es esencial ya que el coche está en movimiento o en reposo. Una decisión informada para pasar requiere que uno sea consciente no sólo de los vehículos en movimiento, sino que también sea consciente de los vehículos que están esperando la oportunidad de avanzar. Tanto la ley como el reglamento dejan claro que un vehículo debe emitir un sonido mientras está detenido, pero el reglamento establece que no hay necesidad de sonido si el vehículo está en estacionamiento.

Aunque la mayoría de los vehículos eléctricos híbridos no utilizan una transmisión manual, se puede hacer sonar cada vez que la llave está en la posición de encendido y el freno de estacionamiento está desactivado. Aunque huviéramos preferido que un coche silencioso hiciera algún sonido cuando el asiento del conductor está ocupado, hemos conseguido más de lo que queríamos en esta sección de la norma, y está muy lejos de lo que algunos de los fabricantes estaban exigiendo, disposiciones que, de haber sido aprobadas, habrían hecho mucho para negar los problemas de seguridad iniciando la creación de la ley.

¿Qué tan fuerte debe ser el sonido de un vehículo? Desde la parada a menos de 10 km/h (kilómetros por hora], debe crear un sonido que es al menos de 44 decibelios. Un vehículo en movimiento, yendo desde los 10 km/h a menos de 21 km/h debe generar un sonido de al menos 51 decibelios. De 20 a menos de 34 km/h, el vehículo debe generar un sonido de al menos cincuenta y siete decibelios. A los 30 a 32 km/h el sonido emitido debe ser 62 decibelios. Para los vehículos que circulen en sentido inverso, un sonido de 48 decibelios es obligatorio. Estas cifras se basan en pruebas significativas por la administración Nacional en la Seguridad del Tráfico de las Autopistas, NHTSA, y sólo el tiempo revelará si los niveles publicados son adecuados para proporcionar una advertencia adecuada y fiable para los peatones, particularmente aquellos que están ciegos.

Con la mayoría de los motores de combustión interna tradicional, el sonido es generado por un vehículo de movimiento lento que proviene del motor en sí. En algún momento, no importa cómo un vehículo es alimentado, la mayoría del sonido viene del viento y del ruido de neumáticos. Esto se define en la ley como el "traspaso" de velocidad." Con coches silenciosos, la cuestión que ha de negociarse es cuando el sonido artificial podría ser detenido, y si el sonido del movimiento del vehículo sería suficiente. La regla actual dice que el sonido generado electrónicamente debe continuar hasta que el vehículo alcance los treinta y dos kilómetros, o 19.88 millas por hora. Desde la perspectiva de la Federación, esta es una buena noticia, una menor velocidad de traspaso habría sido preferido por las compañías de automóviles. Lo que complica llegar a cualquier número fijo es el loable intento de la industria para reducir la fricción de las ruedas y la resistencia al viento para aumentar hasta qué punto un vehículo puede viajar con una cantidad específica de energía. Cuando la fricción del neumático y la resistencia al viento cambia, también lo hace el sonido generado. Los números que se usan hoy, mañana pueden no ser pertinentes, por lo que, de nuevo puede que tengamos que reevaluar estos niveles de sonido a medida que ganamos experiencia con nuevos coches que salen de la línea de montaje.

En la negociación de cuales sonidos un vehículo debe hacer, los ciegos estaban comprometidos con la idea de que el cambio de tono debe ser parte de la emisión de sonido del coche. El cambio de tono es una forma fácil de detectar la aceleración y desaceleración, y es comúnmente escuchado con motores de combustión interna.

Aunque esta disposición fue parte de la publicación de un aviso de la reglamentación propuesta, NPRM, ésta no se encuentra en la ley o en el Reglamento definitivo. Será preciso volver a la experiencia antes de que podamos decir definitivamente si el cambio de volumen/amplitud será suficiente para decirnos qué es lo que el vehículo está haciendo. Si es así, la ley puede quedar como está. Si no, esto puede ser algo que nos presione en la futura legislación.

Las compañías de automóviles han presentado una petición de reconsideración de prorroga por un año, el plazo en que deben cumplir plenamente con la ley. Su argumento es que la ley provea más tiempo para ajustarse a la normativa. Si su petición es concedida, será 2020 antes de que el pleno cumplimiento sea obligatorio. Si bien, entendemos la necesidad de protección y la frustración de haber visto como han pasado seis años, y sabiendo que cada día que se prorroga esa fecha de cumplimiento es un día más en el que se fabrican los vehículos que hacen a los peatones ciegos y videntes vulnerables a los vehículos de sin detección, debemos admitir que la ley ofrece tres años de plazo para su cumplimiento. Tenemos que reconocer que si estuviéramos en el otro lado y los reglamentos sugirieran un período más largo para la aplicación de la ley, podríamos estar pidiendo un cambio.

Tan complicado como todo esto es, algunos puntos se destacan claramente y requieren poca explicación: somos la organización que llevó esto a la atención de la prensa, a la industria, al público y, por último, somos aquellos quienes ejercemos las palancas del poder en el gobierno. Hemos trabajado para convertir una ley de dos páginas, lo que necesariamente habla en sentido amplio, guiando generalidades, en 375 páginas, que trata de ser lo suficientemente específica a fin de que los fabricantes sepan exactamente cómo hacer lo que deben para hacer las calles más seguras para los peatones. En primer lugar, hemos intentado hacer esto en los Estados Unidos, pero estámos trabajando para conseguir que las normas se apliquen en todo el mundo para los peatones, sin importar donde vivan. No hay cuestión que lo demuestra tan claramente como nuestro compromiso con viajes independientes y seguros, y ninguna cuestión ha probado nuestra perseverancia más que ésta. En un primer momento no teníamos aliados. Los entusiastas de los automóviles silenciosos querían menor contaminación por ruido, por lo que, descartaron nuestras preocupaciones en favor de un ambiente más silencioso. Las compañías de automóviles comenzaron por negar que había un problema, pero finalmente vinieron a trabajar con nosotros. Los Bloggers se preguntaban por qué las personas ciegas seríamos tan negligentes como para intentar viajar por nosotros mismos, y algunos incluso sugirieron que si no teníamos más de sentido común que esto, podría ser mejor para la inteligencia del mundo si ya no éramos una parte de él. Pero sabemos quienes somos y no volveremos atrás, y sabíamos que con persistencia, educación permanente, la buena voluntad de los ciudadanos, y la tenaz determinación de ver esto de principio a fin, prevaleceríamos. Siga estas páginas para más detalles, pero llevará algún tiempo para celebrar lo que significa ser una parte vital de la Federación Nacional de Ciegos.