

FOCUS

POSICIÓN OFICIAL DE LA UITP

Desarrollo del transporte público en áreas de baja densidad a través de sistemas de tarificación y de billeteaje apropiados

El transporte público regional cubre todos los servicios de transporte colectivo de pasajeros excepto el transporte interurbano de larga distancia y el transporte público en ciudades y centros urbanos.

En este sentido, son posibles varias interpretaciones. Sin embargo, los lindes son flexibles y cada país cuenta con sus propios requisitos. Por ejemplo, en un país pequeño pero de alta densidad, el transporte regional se puede combinar con el transporte interurbano o de cercanías. En grandes aglomeraciones urbanas, los servicios de transporte regional suelen acabar entremezclándose con el tráfico urbano, sobre todo en el caso de los servicios ferroviarios. Por otro lado, a menudo el 50% o más de los usuarios de la vía pública en zonas urbanas proceden de la región, lo que significa que existe una estrecha correlación entre los problemas de tráfico en zonas urbanizadas y los de la región.

Este documento recoge el transporte público en zonas rurales y de baja densidad, lo que representa un componente importante del transporte público regional. Tiene como objetivo formular recomendaciones sobre el billeteaje y el establecimiento de precios para garantizar un transporte público viable en zonas de baja densidad.

La especificidad del transporte público en zonas de baja densidad



Por lo general, el transporte público regional se utiliza en zonas rurales donde la densidad de población es baja. Éste se caracteriza por una demanda baja y más heterogénea y presta servicio a pocas personas diseminadas en un área de gran extensión. Asimismo, viene condicionado por tener el flujo más elevado de transporte por la mañana y por la tarde. El funcionamiento del transporte público regional en muchos países se centra, principalmente, en el transporte escolar, y es bastante irregular. Asimismo, cada vez tiende a estar más adaptado a la demanda. Dentro del transporte público regional se constatan distintos niveles en la red de transporte: conexión del distrito urbano con pequeñas poblaciones de la zona mediante líneas directas; conexión entre los pueblos y las pequeñas poblaciones; conexión entre el centro de un municipio y las poblaciones vecinas o de los alrededores.

Esta es una posición oficial de la UITP, la Unión Internacional de Transportes Públicos. La UITP reúne más de 2400 miembros originarios de 80 países a nivel mundial y representa los intereses de los principales actores del sector del transporte público. Los miembros de la UITP son autoridades del transporte público, operadores, tanto públicos como privados, en todos los aspectos del transporte público, y la industria. La UITP centra su trabajo en los aspectos económico, técnico, de organización y de gestión del transporte de pasajeros, así como en el desarrollo de políticas destinadas a la movilidad y al transporte público a nivel mundial.



Si financiar el transporte público no resulta fácil, se convierte en un grave problema cuando se trata del transporte público regional y, más concretamente, en zonas de baja densidad. Dado que el mercado ofertado es escaso y la demanda, baja, difícilmente puede suministrarse transporte público sin la fuerte intervención y respaldo económico de las autoridades organizadoras. El número limitado de pasajeros y la necesidad de mantener asequibles las tarifas impiden que el mercado pueda ofrecer un servicio rentable e, incluso, que pueda garantizar un alto nivel de rentabilidad. Esto significa que es necesario no sólo que las autoridades organizadoras remuneren o compensen el transporte, sino que lo respalden económicamente.

El transporte público es un servicio público y, por tanto, representa uno de los sectores donde la intervención pública existe mediante la reglamentación. Dicha intervención tiene por objeto definir el papel de los actores y garantizar las obligaciones del servicio público, ya sea en un mercado libre o no. En este contexto, el establecimiento y control de los niveles del precio del transporte son herramientas que ayudan a la administración pública a perseguir sus objetivos sociales y políticos.

Establecer tarifas de transporte público en zonas de baja densidad

Los niveles de precios establecidos reflejan varios factores importantes y el objetivo de las políticas económicas: repartir eficazmente los recursos, reducir las cargas económicas en gastos públicos, alcanzar el equilibrio regional y el apoyo de algunas actividades económicas. El mayor reto para la administración pública es determinar una estructura tarifaria que concilie la necesidad del usuario de un servicio público asequible con los intereses comerciales de los operadores.



A fin de conocer las mejores prácticas en el campo de la tarificación y sacar recomendaciones, el Grupo de Trabajo sobre tarificación en el transporte regional de la UITP llevó a cabo un estudio para recopilar información y datos de interés. El cuestionario cubría un amplio abanico de temas, incluyendo los objetivos, las características y políticas de cambio en lo referente a los sistemas y niveles tarifarios así como las políticas de los billetes a precio reducido. Los resultados del estudio están recopilados en un informe aparte¹. A continuación, exponemos las principales conclusiones del mismo.

El reparto de responsabilidades en lo referente a las decisiones sobre la tarificación entre las autoridades y los operadores varía en función del país y, en algunos casos, del área de actuación, el modo de transporte o el tipo de servicio. Grosso modo, existen tres situaciones distintas:

1. Decisión de la autoridad: la autoridad decide y el operador no desempeña ningún papel oficial o únicamente tiene el derecho de ser consultado.
2. Propuesta por parte del operador: las tarifas se deciden en base a la propuesta formulada por el operador, que la autoridad debe aprobar.
3. Decisión del operador: el operador decide y la autoridad no tiene un papel oficial. Esta situación se da, sobre todo, en regímenes de mercado abierto.

El análisis de la proporción de ingresos procedentes de máquinas automáticas de venta de billetes respecto a los ingresos totales muestra que, por lo general, los costes de funcionamiento no quedan totalmente cubiertos por los ingresos que generan los billetes. La diferencia en los ingresos queda cubierta por la compensación de los billetes a precio reducido, otros ingresos comerciales (p.ej. publicidad), remuneración suplementaria de la autoridad pública para poder alcanzar los niveles de servicio requeridos y terceros pagadores (p.ej. empleadores). El estudio muestra que, cuando las tarifas son responsabilidad de los operadores, la cobertura de gastos de funcionamiento mediante los billetes es mayor. Sin embargo, el estudio no proporciona ninguna información acerca del volumen de transporte público en estos casos.

¹ Informe de la UITP "Pricing in regional public transport" (La tarificación en el transporte público regional), Mayo de 2005

Se utilizan distintos tipos de tarifas. Sin embargo, el sistema de tarifas por zona es el sistema más utilizado, seguido del sistema a tanto alzado. Por otro lado, existen varias razones para escoger dichos sistemas pero la mayoría de redes de transporte público destaca su simplicidad para el usuario y el operador, y las razones históricas. Sin embargo, no existe una conexión clara entre los objetivos que desea alcanzar un sistema de transporte público y el propio sistema de tarificación utilizado.

A menudo, se supone que si los ingresos aumentan o disminuyen como resultado de un aumento en las tarifas, ello se debe a la relación funcional entre los billetes y el volumen de transporte, tal y como queda reflejado en la curva de la demanda. Por lo general, esto se expresa mediante el concepto de la elasticidad del precio, definido como el cociente del cambio de demanda en % y la modificación del precio en %.

El valor “estándar” de la elasticidad del precio del transporte público es de 0.3. Cabe destacar que los valores de elasticidad son a menudo más elevados en zonas rurales que en zonas metropolitanas, lo que refleja los bajos niveles de fidelidad por parte de los usuarios respecto al transporte público y la gran viabilidad del transporte privado como alternativa. Sin embargo, un aumento del precio no se traduce necesariamente en un descenso de la demanda, sino que puede inducir a un cambio en el comportamiento del pasajero optimizando el uso de distintos billetes, tal y como se experimentó en la región de Copenhague. Se trata de la llamada elasticidad en los precios.



Recomendaciones

Los ciudadanos que viven en zonas regionales tienen los mismos derechos de movilidad que aquéllos que viven en zonas urbanas. Debido a su baja densidad de población, dichas áreas se caracterizan por una mayor eficacia de los modos de transporte privados y un valor del espacio viario menos importante que en las áreas urbanas. Tienen una cota más alta en el parque automovilístico lo que hace que los viajeros se vean menos atraídos por el transporte público. Por ello, el transporte público regional debe hacer frente a una fuerte competencia procedente de los modos de transporte individuales. Todos estos parámetros ejercen una influencia a la hora de establecer los precios. En este contexto, la UITP formula las siguientes recomendaciones:

1. El transporte público regional contribuye a que las personas permanezcan en zonas rurales y evita el éxodo hacia la ciudad, lo que podría provocar crecimiento urbano. En este sentido, la UITP hace un llamamiento a las autoridades competentes para que establezcan un enfoque que integre el desarrollo del transporte con las políticas de planificación estatales y metropolitanas.
2. Existen una serie de sistemas tarifarios que pueden aplicarse en el transporte público regional. Cualquiera que sea el sistema adoptado, éste debe conciliar los objetivos del servicio público definidos por las autoridades públicas con los intereses comerciales de los operadores de transporte.
3. El transporte público regional tiene un papel primordial a la hora de evitar la exclusión social y el aislamiento de las zonas rurales o poco accesibles. Para ello, la política de precios debe reflejar el papel social del transporte público regional ofreciendo billetes a precio reducido a determinados grupos de pasajeros, tal y como ocurre en las zonas urbanas.
4. Cuando la Autoridad define las tarifas, las empresas de transporte deben recibir una compensación adecuada por acoger determinados grupos de pasajeros a precio reducido.
5. El trayecto en zonas rurales es, a menudo, la primera parte de un trayecto más largo y, por tanto, tiene un papel nutricional para la red de transporte público en su conjunto. Por consiguiente, la UITP recomienda que se desarrollen soluciones de transporte integrado que ofrezcan sistemas tarifarios y de billetes puerta a puerta.

6. Cuando los sistemas de transporte convencionales no tienen una justificación financiera, la UITP recomienda desarrollar soluciones de transporte a la demanda² o encontrar sinergias con modos de transporte individuales o taxis. En dicho caso, los sistemas de precios deberían integrar toda la cadena de movilidad, incluyendo los gastos de aparcamiento.
7. Además de los servicios básicos definidos por la Autoridad, se recomienda a los operadores de transporte público en áreas de baja densidad que desarrollen servicios especiales donde los precios se establezcan comercialmente.
8. Para reducir la carga que supone para los fondos públicos, la UITP recomienda que se tengan en cuenta las fuentes de financiación suplementarias, sobre todo haciendo que aquéllos que se benefician de un servicio se ajusten a su coste (Quien se beneficia, paga – “*Beneficiary pays principle*”)³. En este sentido, las rutas de transporte público que llegan a centros comerciales o sitios de interés turístico o de ocio en zonas alejadas deberían recibir una ayuda económica por parte de sus promotores. Del mismo modo, los promotores de nuevas construcciones también podrían solicitar contribuciones cuando el valor de las mismas aumente si el transporte público las alcanza.

Para concluir, la UITP recuerda de la necesidad de mantener y desarrollar el transporte público en zonas rurales y de baja densidad y hace un llamamiento a las autoridades para promover el apoyo financiero necesario con el fin de asegurar la movilidad sostenible.

2 Consulte el Core Brief de la UITP titulado «¿Porqué es primordial desarrollar un transporte público de baja demanda?, noviembre de 2004

3 Consulte el Focus Paper de la UITP titulado «La financiación de las operaciones de transporte público», abril de 2003

