

EL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO: FINANCIACIÓN Y USO

Anna MATAS PRAT

Jordi PERDIGUERO GARCÍA

Universitat Autònoma de Barcelona i Institut d'Economia de Barcelona

EL transporte público contribuye de manera significativa a un desarrollo más eficiente y sostenible de las ciudades y áreas metropolitanas. En las ciudades europeas es común financiar parte de los costes de operación con subvenciones públicas. La dependencia del presupuesto público genera a menudo problemas financieros para las administraciones responsables que se agravan en los períodos de crisis. Además, el transporte público urbano debe hacer frente a retos que potencialmente pueden reducir su demanda. Entre otros, el auge de la movilidad activa, la negativa repercusión de la COVID-19, la continuidad del proceso de suburbanización residencial y el envejecimiento de la población. El artículo tiene por objetivo analizar los mecanismos de financiación del transporte público en las áreas urbanas en España y, a la luz de los argumentos que justifican su subvención en términos económicos, sugerir posibles vías de actuación que garanticen la estabilidad financiera.

Los datos sobre distribución de los viajes entre modos de transporte en las ciudades de España ponen de relieve que más de un 50 por 100 de los desplazamientos se realizan a pie o en bicicleta, mientras que en los viajes motorizados, el peso del transporte privado supera al del público, excepto en las grandes ciudades (Madrid, Bilbao, Zaragoza, Valencia y Barcelona). El menor peso del transporte colectivo se observa también en los desplazamientos centro-periferia, menos aptos para realizar a pie, en los que la cuota de mercado de coche y moto supera a la del transporte público en todas las áreas metropolitanas. Únicamente en las áreas de Barcelona y Madrid la cuota del transporte público en estos desplazamientos se acerca al 40 por 100. Por lo tanto, los datos parecen señalar que la oferta y el uso del transporte público tiene un notable margen de mejora, especialmente en los desplazamientos que van más allá de la propia ciudad y fuera de las mayores áreas urbanas. Esta mejora debe realizarse a costa de disminuir el número de trayectos que se realizan en vehículo privado, no a costa de los que se realizan a pie o en bicicleta. Por otro lado, si el fomento de los modos sostenibles, como la creación de carriles para promocionar la bicicleta, supone únicamente un trasvase de viajeros desde el transporte público, y no del vehículo privado, el impacto sobre la descarbonización del transporte será mínimo, a la vez que dificultará la financiación del transporte público.

En el artículo se analizan las ventajas y desventajas de tres tipos de medidas que pueden implementarse para invertir la cuota entre transporte público y privado: las que afectan a la cantidad de vehículos que pueden circular; las que promocionan los modos alternativos y las que modifican el precio de utilizar el vehículo privado. Estas últimas tienen una ventaja frente a las anteriores, y es que no solamente es eficiente en la reducción del uso del vehículo privado, sino que además genera recursos a la hacienda local, que pueden ser un buen método alternativo de financiación del transporte público.

La subvención de los costes de operación del transporte público urbano es una de las medidas más utilizadas para incentivar su uso. La subvención se justifica tanto por razones de eficiencia como de equidad. Respecto la eficiencia, la presencia de economías de escala y las externalidades negativas generadas por el vehículo privado constituyen los principales argumentos. No obstante, el cálculo de la subvención óptima no es sencillo dado que intervienen un amplio conjunto de elementos. Entre otros, cabe citar la forma urbana, la distribución de la población, la distribución de la demanda a lo largo del día, el nivel de congestión, la cuota de mercado de los distintos modos de transporte y la facilidad de sustitución entre ellos. Por consiguiente, no es posible diseñar reglas simples para establecer la subvención óptima y que a la vez sean válidas para cualquier área urbana. Sí que es posible, no obstante, determinar qué variables y qué criterios deberían ser considerados para fijar el nivel y la estructura de las tarifas y, por ende, la subvención.

Las ratios de cobertura de costes por ingresos tarifarios se sitúan en un rango entre el 40 y el 60 por 100, cifra similar a la de otras ciudades europeas. La mayor parte de esta subvención se asume con fondos de los presupuestos ordinarios de las distintas administraciones. Una parte minoritaria proviene del Estado, mientras las comunidades autónomas costean los servicios de metro y los entes locales asumen de manera mayoritaria el déficit del transporte de superficie. La continuidad de la subvención se enfrenta a restricciones presupuestarias que, sobre todo en periodos de crisis, obligan bien a subir precios, bien a reducir la calidad.

Finalmente, el artículo indaga acerca de qué medidas se podrían tomar para garantizar la sostenibilidad financiera del transporte público urbano, con especial énfasis en los instrumentos alternativos de financiación. En primer lugar, sería deseable valorar la rentabilidad social del actual nivel de subvención en términos de precio y calidad de servicio. Para ello, sería recomendable disponer de una metodología común para todas las áreas urbanas que permitiera aproximar cuál debería ser el nivel y la estructura de tarifas eficiente. En segundo lugar, sería preciso buscar mecanismos que incentiven un comportamiento eficiente tanto de las administraciones públicas como de los operadores de transporte. En tercer lugar, se propone diversificar el origen de los recursos necesarios para financiar el transporte urbano. A partir de la evidencia disponible, se valoran hasta siete fuentes de financiación alternativas que incluyen un impuesto sobre el empleo local, un impuesto sobre los bienes inmuebles, un impuesto sobre el desarrollo de la red de transporte, ingresos por aparcamiento y multas de tráfico, ingresos por peajes urbanos, impuestos sobre el consumo de combustible u otros impuestos sobre el consumo. Cada una de ellas tiene ventajas y desventajas que deberán valorarse para cada ámbito urbano y tomando en consideración su impacto sobre el conjunto de la economía.