



# CONSIDERACIONES EN TORNO AL SUPUESTO DEFICIT DE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE PUBLICO

por Guillermo Virgili

## 1. Problemática: precio de coste-precio de venta del billete.

En un sistema de transporte público colectivo urbano, sea sólo con autobuses o con autobús y metro, existirá para cada uno un coste medio por pasajero transportado, o sea, un coste del billete. Si en vez de existir un billete único, apto para cualquier recorrido, hay tarifa kilométrica o por sectores, cabrá establecer, con cálculos adecuados, un precio de coste para cada tipo de billete.

El precio de venta del billete o billetes será probablemente inferior al precio de coste, de acuerdo con lo que se ha venido llamando «tarifas políticas».

La diferencia entre el precio de coste del billete y el precio de venta creará un déficit en la empresa explotadora que deberá cubrirse de una forma u otra, en general a través de una subvención estatal, municipal o regional.

La siguiente tabla extraída del estudio «Public financing of public transportation - a survey of twenty operating systems», de J. C. McConnon; Chairman, de SEPTA, y P. Giraudet, director general de R.A.T.P., da una idea clara del porcentaje de gastos de explotación que se cubren por la venta de billetes en 20 explotaciones del mundo: el resto debe salir de otras fuentes económicas. Los valores de la tabla se refieren a 1972; en la actualidad los porcentajes cubiertos por el billete serían menores. Los valores correspondientes a Barcelona y Madrid se refieren exclusivamente al metro.

TABLA I

PARTE DE LOS GASTOS DE EXPLOTACION  
CUBIERTOS POR LA VENTA DE BILLETES Y POR  
OTRAS FUENTES EN 1972 EN 20 EXPLOTACIONES

EMPRESA	VIAJEROS	OTRAS FUENTES
<i>Madrid</i>	109 %	—
<i>Barcelona</i>	102 %	—
<i>Londres</i>	102 %	—
<i>Toronto</i>	93 %	7 %
<i>Hamburgo</i>	91 %	9 %
<i>Glasgow</i>	91 %	9 %
<i>Viena</i>	84,5 %	15,5 %
<i>Lisboa</i>	71 %	29 %
<i>Filadelfia</i>	69 %	31 %
<i>Nueva York</i>	66 %	34 %
<i>Munich</i>	61 %	39 %
<i>Nagoya</i>	56 %	44 %
<i>Estocolmo</i>	56 %	44 %
<i>París</i>	55 %	47 %
<i>Oslo</i>	52 %	48 %
<i>Rotterdam</i>	58 %	62 %
<i>Amsterdam</i>	58 %	62 %
<i>Milán</i>	58 %	62 %
<i>Boston</i>	59 %	61 %
<i>Path</i>	58 %	62 %

NOTA: Los valores de Madrid y Barcelona se refieren únicamente al metro.

## 2. Razones de tal precio de venta inferior al de coste.

Se han oído voces que piden que en el transporte público colectivo el precio del billete debe ser el precio de coste, que no cabe admitir déficit, que el usuario debe acostumbrarse a pagar lo que cuesta realmente el transporte. Tales afirmaciones, a mi entender, no son acertadas y pecan de simplistas, al no tener presente toda la complejidad del problema.

Las razones de una tarifa política, o sea, de que el usuario pague sólo una parte de lo que cuesta realmente el billete, pueden reunirse de la siguiente forma:

a) El que una zona de la ciudad (zona comercial, gran supermercado situado en las afueras de la ciudad, área peatonal céntrica acusadamente terciaria, zona deportiva o de esparcimiento, etc.) tenga una buena comunicación con el resto de la ciudad favorece a los usuarios que se dirigen a ella, pero lo que no hay duda es que favorece a los comerciantes y otros establecimientos de servicios de tal zona. Cabe preguntarse: tal comerciante que goza de una nutrida clientela gracias a las facilidades de desplazamiento que brinda un buen transporte público, ¿no es justo que también contribuya al mantenimiento de tal transporte?

b) Una problemática similar se presenta con respecto a los puestos de trabajo. Sin transporte público, la mayor parte de ciudadanos deberían buscar empleo cerca de su domicilio, en el área que les es asequible con marcha a pie. Al establecer el transporte público urbano, el área asequible se ensancha enormemente y se ofrece al ciudadano un gran abanico de posibles lugares de trabajo; lo que pagará por ello es el precio del billete y el tiempo de viaje. Pero a esta facilidad de encontrar empleo corresponde una facilidad de encontrar empleo por parte del empresario. Dada esta doble vertiente del problema: la existencia de este transporte público que favorece tanto al empleado como al empresario, ¿debe pagarla sólo el empleado? ¿No debe también el empresario poner algo de su parte?

c) Hay ciudadanos que usan normalmente el transporte público colectivo y otros que no lo usan. Los que lo usan pagan cierto número de billetes mensuales, los que no son usuarios no pagan ningún billete. En una gran urbe hay ciudadanos que jamás toman el metro o el autobús: van siempre o a pie, en coche o taxis. Es norma reconocida, en forma general, que quien quiere disponer de un servicio, lo use o no, debe pagar unos derechos de conexión o unos mínimos; es lo normal en el uso del teléfono, electricidad, agua, etc. El solo hecho de poderlo usar, si lo deseas, implica ya un pago. ¿No sería razonable que los ciudadanos pagaran una cierta cantidad fija (en forma de mínimo de viajes o de derecho de conexión) por el hecho de que disponen de autobús delante de su casa y saben que pueden usarlo cuando lo deseen o necesiten?

d) La velocidad de circulación de los autobuses de transporte público, en los centros urbanos, es muy baja (10 a 13 km/h.). Para dar una cierta capacidad de transporte a una línea, los autobuses necesarios son inversamente proporcionales a su

velocidad comercial. Si el número de vehículos no queda determinado por la capacidad de transporte, sino por el intervalo máximo tolerable entre vehículos, dado un intervalo, el número de autobuses necesarios en la línea también es inversamente proporcional a su velocidad comercial. Los gastos de explotación y de amortización son casi proporcionales al número de autobuses circulantes (la amortización lo es, los gastos de personal lo son, el consumo de gasoil casi, etc.), independientemente de cual sea la velocidad comercial. Si el coste medio de un billete de autobús es de, por ejemplo, 20 pesetas, si se doblara la velocidad comercial, tal coste no quedaría lejos de las 10 pesetas. Esta baja velocidad comercial es en gran parte debida a la saturación de las calles por parte de los automóviles privados. O sea, de la gran cantidad de coches particulares en las calles urbanas y los atascos subsiguientes es la causa de que el coste del billete de los autobuses sea probablemente del orden de una vez y media de lo que costaría si pudieran circular sin obstáculos por la ciudad. Este sobrecoste del viaje en autobús debido a la baja velocidad comercial ¿es justo que lo pague el usuario del transporte colectivo, que es quien utiliza un sistema de transporte conveniente para la colectividad, o sería más justo que lo pagara el causante de la saturación de las calles, o sea, el usuario del coche privado?

e) No hay lugar a dudas que la existencia de un buen transporte público colectivo en una ciudad, en contraste con una ciudad que no lo tuviera, es fuente creadora de riqueza para el conjunto de la ciudad y secundariamente para el resto del país. ¿Sólo el usuario debe sufragar su coste?

f) La existencia de un buen transporte público colectivo permite los desplazamientos sin coche particular. Con un buen servicio de transporte público y medidas adicionales cabe reducir acusadamente el uso de este coche particular. De no existir, circularían muchos más automóviles. Tal aumento de circulación de turismos sería fuente de fuertes deseconomías en carburantes y en horas perdidas debido a la saturación de tráfico (recuérdese las caóticas situaciones del tráfico en París en los casos de huelga de metro). El transporte público colectivo evita deseconomías y reduce la importación de carburantes al país. ¿Sólo el usuario del transporte público debe sufragar este beneficioso servicio?

A través de lo dicho se ve claramente que el coste del transporte público colectivo urbano no sólo debe ser pagado por el usuario del mismo, sino también por:

a) Quien tiene en la ciudad un comercio u otro establecimiento de servicios cara al público.

b) Los empresarios afectados por el área servida, de acuerdo con el número de empleados que utilizan.

c) Todos los ciudadanos que pueden usar tal transporte público colectivo, lo usen o no.

d) Los usuarios de coches privados y taxis y todos aquellos que congestionando las calles de la ciudad dificultan la circulación de los autobuses y encarecen así el coste del billete.

e) Todos los ciudadanos en mayor o menor grado, y secundariamente todo el país, atendiendo



y en proporción a lo que les afecte la riqueza creada.

f) Igual al caso anterior, y en proporción a lo que queden afectados por las deseconomías antes citadas.

### **3. Tarifa política y falso sentido usual de la palabra déficit.**

Como se ha visto, además del propio usuario hay otras personas físicas o jurídicas que deben contribuir al coste total del transporte público colectivo de una ciudad.

La parte que paga el usuario es el precio del billete. La parte que pagan las otras personas físicas o jurídicas afectadas por tal transporte, según se ha dicho, serán impuestos adecuadamente distribuidos y que serán un ingreso, justamente merecido, a la caja de las empresas encargadas de tal transporte público colectivo.

Frecuentemente esta segunda parte no se paga, se paga sólo en parte o se paga caritativamente para salvar, como sea, una falsa situación económica desastrosa de unas empresas de transporte que, en general y a priori, se consideran mal administradas. Con ello la empresa de transportes se ve privada de unos ingresos que en justicia le corresponden, tanto como los ingresos debidos a billeteaje.

La falta de pago total o parcial de esta segunda parte frecuentemente se confunde con un déficit, incluso a veces debido a una supuesta mala explotación de la compañía cuando de hecho de lo que se trata es de la falta del correspondiente pago de una parte de los favorecidos por tal transporte público.

### **4. Esbozo de criterios para la fijación del precio de venta del billete.**

La forma de distribuir el coste total del transporte público colectivo de una ciudad en los diversos beneficiados por el mismo, es problema complejo que no cabe en el presente trabajo.

Cabe, sí, centrar que además de una distribución de aportaciones de acuerdo con los beneficios obtenidos, al fijar el precio del billete, debe pensarse en un posible «precio de mercado» del transporte público.

Este «precio de mercado» viene determinado por diversos factores, entre los que cabe destacar:

- a) La tradición de precios existentes.
- b) Lo que prudentemente cabe cargar al presupuesto familiar de transportes.
- c) La influencia negativa que un alto precio del transporte puede tener sobre el desarrollo de la plena vida ciudadana, al frenar la movilidad urbana.
- d) El desplazamiento de viajeros que, unas tarifas muy altas, puede provocar hacia el coche privado, socialmente antieconómico, y hacia el taxi (1).

(1) En cuanto al transporte en taxis como medio usual, adoptando formas de taxis colectivo, etc., es un tema hoy muy discutido que requiere un tratamiento detallado.

Aparte del criterio de «precios de mercado» es interesante diferenciar dos precios de venta en el transporte público:

- El del usuario habitual del transporte público.
- El del viajero esporádico u ocasional.

En el primer caso, el precio de este transporte público pesa en el presupuesto del ciudadano, en el otro no. La diferencia entre estos dos precios de venta debe ser muy acusada, pudiendo llegar a relaciones de uno a dos o de uno a tres. Tal política fuerza al usuario habitual a utilizar formas de billete (abonos, tarjetas de viajes, tacos de 10 viajes, etc.), previstos adecuadamente por la compañía para que tengan un coste de proceso, percepción y control muy bajos. Dando diversas posibilidades, a precios adecuados, puede lograrse un muy elevado porcentaje de usuarios que viaje con tales billetes, quedando solo un escaso remanente de viajeros que tomarán el billete en ruta de uno en uno.

El precio llamado «político» corresponderá al sistema usado por el viajero habitual; el del billete en ruta, de uno en uno, puede llegar a ser el del precio real de coste del billete, cargándole además el caro sistema de percepción utilizado.

Este proceder, habitual en la mayoría de las grandes explotaciones europeas, permite reducir acusadamente los gastos de explotación, en beneficio del usuario y del ciudadano en general, que también contribuye, en forma diversa, a sufragar el transporte público.

### **5. Posibles consecuencias de una permanente situación ficticia de déficit.**

El que todas las personas físicas o jurídicas beneficiadas por el transporte público no paguen la parte que les corresponde, y los ingresos queden limitados a la pura recaudación por billeteaje, crea en las empresas de transporte una situación económica permanentemente angustiosa.

Tal situación tiende a producir una descapitalización de las empresas que cabe, cara a la explotación, analizar bajo tres aspectos:

a) Descapitalización material de la empresa, que conducirá a medio plazo a falta de calidad y seguridad del servicio por deterioro y obsolescencia de sus elementos y a largo plazo a la autodestrucción del sistema de transporte.

b) Descapitalización humana, bajo el doble aspecto de desinterés y falta de formación y reciclaje del personal existente y contratación de nuevo personal de baja calidad al no ofrecer salarios competitivos en el mercado. Esta descapitalización humana presenta perspectivas análogas a la material, con el agravante de que es mucho más difícilmente reversible.

c) La falta de capacidad de inversión en modernización de la empresa, tanto material como en elementos humanos, no permitirá avanzar en el camino de una mayor productividad, con lo que el coste del billete aumentará, acentuándose la diferencia entre éste y su precio de venta. Con ello este falso déficit, no compensado, irá agravándose. Por otra parte, el coste del transporte público, que debe pagarlo, de una forma u otra, la colectividad, será cada vez mayor.

## 6. Procedencia de los ingresos no correspondientes a billeteaje.

En el punto 2 se ha definido claramente quiénes, además del usuario con su billete, deben colaborar a sufragar el coste de este transporte público.

Sin entrar en un análisis detallado, que no cabe aquí, puede captarse que la parte más importante de este pago compete a personas físicas o jurídicas de la propia ciudad y en escala decreciente: de la comarca, de la región y en último lugar del país en general. Tal como puede deducirse de resumen de los apartados a), b), c), d), e) y f) del final del punto 2.

La tabla adjunta (1), procedente del estudio «Public financing of public transportation—a survey of twenty operating systems», de J. C. McConnon; Chairman, de SEPTA, y P. Giraudet, director general de R.A.T.P., es suficientemente explícita al respecto. Los datos de la misma corresponden a 1973. Desde esta época, a través de impuestos, destinados directamente al transporte, aplicados sobre nómina de empresas o puestos de trabajo y circulación de vehículos, se ha ido acentuando la tendencia a la subvención local del transporte público.

Puede apreciarse que hay una diferencia entre París (única explotación francesa de la tabla) y las explotaciones de los otros países. Mientras

(1) Los valores de Madrid y Barcelona se refieren exclusivamente al metro.

París tiene un 27 por 100 de subvención estatal, y ello a un nivel tan sólo del 6, 4 y 2 por 100. Hecho que no es de extrañar si se atiende al centralismo típicamente francés, en el que se pretende que todo el país contribuya a mantener el esplendor de París. Afortunadamente tal fenómeno no aparece en las explotaciones de ningún otro país.

Cabe pensar en las razones de esto último. En primer lugar, las grandes ciudades es donde aparecen problemas más graves de financiamiento (los gastos de transporte público por habitante en París son aproximadamente nueve veces mayores que la media en las 20 siguientes ciudades francesas). Pero estas grandes ciudades corresponden, en general, a las áreas más ricas del país, con mayor renta per cápita. Atendiendo a ello, y a la tendencia aberrante de acumulación urbana de la población, no parece razonable que las zonas pobres subvencionen el transporte público de las zonas ricas, tendiendo así a acentuar el desequilibrio económico interno del país.

Si atendiendo a tal riqueza per cápita, la subvención estatal procede ya, en origen, de la propia zona donde se halla ubicado tal transporte público, sin duda es poco razonable que tales impuestos sobre esta zona vuelvan totalmente en subvenciones a la misma, previo pasar por la Administración Central.

Tal simple pase por la Administración Central tendrá sin duda dos consecuencias: a) El encarecimiento de los gastos de administración, con lo que para lograr una cierta subvención a los trans-

TABLA II  
ORIGEN DE FONDOS PAIS.4 LA EXPLOTACION

EMPRESA	VIAJEROS	OTRAS FUENTES				
		NACIONAL	ESTADO, PROVINCIA O REGIÓN	AUTORIDAD O GOBIERNO LOCAL	INGRESOS INTERNOS	OTROS
Madrid	109 ‰					
Barcelona	102 ‰					
Londres	102 ‰					
Toronto	95 ‰		31,2 ‰	31,2 ‰		
Hamburgo	91 ‰		8 ‰	1 ‰		
Glasgow	91 ‰			5,5 ‰		5,5 ‰ de préstamos del Gobierno local y central. No indicado claramente.
Viena	84,5 ‰					No indicado claramente.
Lisboa	71 ‰	2 ‰	19 ‰	10 ‰		12 ‰ de préstamos de la ciudad.
Filadelfia	69 ‰			22 ‰		
Nueva York	66 ‰					
Munich	61 ‰			39 ‰		
Nagoya	56 ‰	6 ‰		14 ‰	21 ‰	1 ‰
Estocolmo	56 ‰		2 ‰	42 ‰		
París	55 ‰	27 ‰		11 ‰		9 ‰ pago de impuestos por parte de los empleados.
Oslo	52 ‰			48 ‰		
Rotterdam	38 ‰		18 ‰	44 ‰		
Amsterdam	38 ‰		8 ‰	54 ‰		
Milán	38 ‰	4 ‰	2 ‰	52 ‰		4 ‰ cargado a una organización local para su transmisión a los empleados.
Boston	39 ‰		15 ‰	48 ‰		
Path	38 ‰			62 ‰		

portes públicos de un área. la presión fiscal sobre sus habitantes deberá ser mucho mayor. b) Si tal subvención, por lo demás de volúmenes muy importantes, pasa por la Administración Central, muy difícilmente ésta no caerá en la tentación de intervenir, más allá de lo estrictamente necesario. en las empresas a las que va destinada; tal intervención a larga distancia, a no ser que se trate de la propia capital. corre el riesgo de no ser la más idónea.

**7. Necesidad, al margen de estos supuestos déficit, de alcanzar un coste mínimo de billete.**

Hasta aquí se ha dicho de que el déficit de las empresas de transporte público obedece a que, aparte de los ingresos por recaudación a un «precio político» del billete, por lo demás justificado. deben recibir otros ingresos procedentes de otras personas físicas o jurídicas, también beneficiadas de la existencia de tal transporte público.

Tal planteamiento no debe hacer perder de vista que los sistemas y empresas de transporte público urbano deben organizarse para que, cumpliendo a nivel adecuado con su función, resulten a un coste mínimo. La función a cumplir es la de satisfacer la movilidad potencial de los ciudadanos con un mínimo tiempo de viaje y a un confort correcto. El coste mínimo debe entenderse como mínimo coste medio por viaje efectuado y coste global por habitante también mínimo, si bien en este último caso cumpliendo con la condición de satisfacer la movilidad potencial de los ciudadanos.

Estos costes mínimos deben alcanzarse a través de varios conceptos distintos.

- a) Buena administración en cada una de las empresas de transporte público.
- b) Modernos sistemas de explotación a fin de lograr un buen servicio a mínimo coste en cada tipo de empresa de transporte público, cuidando especialmente los ratios de personal, que es el gravamen más importante de este tipo de empresas.
- c) Montando una red idónea con la utilización adecuada de cada sistema de transporte en su área geográfica y funcional para la que es idónea.

buscando optimizar los resultados económicos y funcionales del conjunto y no los de las empresas por separado, eliminando, por tanto, cualquier tipo de competencia entre ellas.

d) Arbitrar un conjunto de medidas inductivas y aun coactivas para que los ciudadanos tiendan a utilizar sistemas de desplazamiento socialmente económicos. Fomentar el transporte público frente al coche en los desplazamientos habituales en el área urbana: utilizar sistemas de transporte de coste menor; fomentar la marcha a pie para los recorridos de aproximación, etc. Para ello el abanico de medidas a tomar es y debe ser muy amplio: propaganda, presiones fiscales, limitaciones de circulación, medidas diversas sobre el parque móvil privado, carriles sólo-bus, estaciones periféricas de transbordo, sistemas tarifarios idóneos. etc.

Debe tenerse presente que, proceda de donde proceda, el coste global del sistema de transporte público colectivo será pagado por los ciudadanos. Sea pago en forma de billete o de impuestos, saldrá del ciudadano del área servida por tal transporte público. Sea con subvenciones locales o estatales. los medios financieros procederán en su casi totalidad del área servida; si son subvenciones estatales procederán en general de impuestos sobre estas zonas, en general las más ricas, pero agravado por gastos de administración más elevados.

Es, pues, imprescindible ser consciente que el coste de transporte es un coste que repercutirá sobre los ciudadanos.

La postura, hoy a veces sostenida, de que el transporte público es un servicio público y que debe prestarse a la ciudad en la forma más adecuada, con altos niveles de confortabilidad, prescindiendo de lo que cueste, es una visión restringida del problema porque olvida que tal coste repercutirá ineludiblemente sobre el ciudadano. Es éste, con pleno conocimiento del coste de los diversos niveles de confort en el transporte público, quien debe decidir lo que está dispuesto a pagar, directa o indirectamente, y qué nivel de calidad de transporte desea.

Todo ello sin olvidar que tal transporte debe organizarse para que resulte a un coste mínimo para cada nivel de confort



**Colección «Nuevo Urbanismo»**

«La economía de las zonas urbanas»

576 páginas  
700 pesetas

«Centros de crecimiento en la planificación espacial.

560 páginas  
350 pesetas

«Federalismo fiscal»

324 páginas  
450 pesetas

Pida estos libros y cualquiera otros de la colección «Nuevo Urbanismo» a su librería habitual o a la Sección de Publicaciones del Instituto de Estudios de Administración Local.