

EL ANÁLISIS DE LA FINANCIACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN ESPAÑA: ESTUDIO DE SUS PRINCIPALES MAGNITUDES

María Luisa DELGADO JALÓN
Universidad Rey Juan Carlos
(España)

Sandra FLORES UREBA
Universidad Rey Juan Carlos
(España)

**Miguel Ángel
SÁNCHEZ DE LARA**
Universidad Rey Juan Carlos
(España)

**José Ángel
RIVERO MENÉNDEZ**
Universidad Rey Juan Carlos
(España)

RESUMEN:

Las responsabilidades de las empresas operadoras de transporte público urbano con respecto a la mejora de la movilidad de las ciudades donde operan han ido en aumento a medida que éstos se consideran una herramienta fundamental. Exigencias que no siempre se ve compensada por reajustes institucionales.

Bajo este contexto, y conscientes de que uno de los principales problemas de los escasos ajustes institucionales podría tener relación con la financiación, se presentan los resultados del estudio realizado con la Asociación Española de Empresas Gestoras del Transporte urbano colectivo, dónde se analizan los parámetros básicos de financiación y gestión del dicho servicio.

Palabras claves: Transporte público urbano, financiación, subvenciones y tarifas.

1. INTRODUCCIÓN

La gran concentración de los habitantes en las ciudades europeas, con un 80% según datos del Observatorio de la Sostenibilidad en España, y el impacto de ésta en las ciudades, por una utilización masiva del vehículo privado, hace necesario que se desarrollen políticas urbanas relacionadas con la movilidad y el transporte en base a criterios sostenibles y racionales.

La implantación de dichas políticas está unido a la toma de conciencia colectiva del impacto, que la masiva utilización del vehículo privado provocaba en las ciudades, situación que ha creado un entorno propicio para favorecer el desarrollo del transporte público, tal y cómo revela el último barómetro de la EMTA publicado en el año 2014 dónde se indica que de aproximadamente 3 viajes promedio por día que se realiza en las ciudades y áreas metropolitanas, el 31,9% se hace a través de modos sostenibles (ciclismo, a pie, ...), el 19,9% en transporte público y el 44,1% en transporte privado si hablamos de áreas metropolitanas, aumentando la utilización del transporte público hasta en un

28,8% y otros modos motorizados en un 32,8% cuando se trata de las principales ciudades

Este alto porcentaje de utilización del transporte público parece ser una solución racional que necesariamente debe acompañar el desarrollo de un mundo urbano cada vez más extenso en superficie, más poblado y más activo económicamente. Las redes de transporte son indispensables para la movilidad de las ciudades y sus habitantes. Suponen una verdadera creación de valor para las ciudades.

La concentración de la población (65%), la generación del PIB (85%), el crecimiento del parque y, consecuentemente del atasco, (40%), la contaminación y, por último, la inseguridad en el precio de los combustibles, son motivos más que suficientes para que la sociedad y los poderes públicos sean coherentes con la potenciación y utilización del transporte urbano colectivo”. Esta afirmación se confirma con las iniciativas impulsadas desde Europa en los últimos años. Así, las publicaciones del Libro Blanco (2001) “La política europea de transportes de cara al 2010, La hora de la verdad”, el Libro Verde (2007): “Hacia una nueva cultura de la Movilidad Urbana” y, posteriormente el segundo Libro Blanco (2011) “Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible”, suponen un antes y un después en transporte y movilidad urbana en el ámbito europeo.

El transporte público juega un papel muy especial en el desarrollo de las ciudades. En palabras de Patrick Vautier¹ “el dinero público invertido en el transporte público genera riqueza pública y desarrollo económico”. Es decir, la inversión en transporte público es rentable y beneficiosa, siempre y cuando se realicen con criterios de racionalidad, eficacia y eficiencia.

En España, la situación es similar a la europea, de los casi 46,5 millones de habitantes en el año 2015, la mayor parte vive en núcleos urbanos. Concretamente, según los datos del Observatorio de la Movilidad en España (2009), la población urbana en España ronda el 70% de la población total, con un patrón de la movilidad similar a la de nuestros socios europeos, donde el transporte público urbano se considera un instrumento fundamental para mejorar la movilidad donde prestan su servicio

Pero la responsabilidad a la que se ven sometidas estas operadoras no se ven compensadas por reajustes institucionales.

Bajo este contexto, y conscientes de que uno de los principales problemas de los escasos ajustes institucionales podría tener relación con el problema de su financiación, la Asociación española de empresas gestoras del transporte urbano colectivo (en adelante ATUC) decide firmar un acuerdo con nuestro grupo de trabajo para la realización de un proyecto de investigación relacionado con el tema. Concretamente “*Análisis de las subvenciones al sistema de transporte público*”. Mediante estas fórmulas de colaboración Empresa-Universidad o viceversa, se consiguen grandes sinergias debido a que la Empresa aporta su conocimiento de la realidad municipal y empresarial, mientras que la universidad aporta rigor académico al estudio.

Este documento pretende dar a conocer los principales resultados del estudio realizado, y lo principales resultados obtenidos que nos permitan fomentar la discusión y debate en torno a los mismos.

¹ Palabras del presidente de la Asociación Internacional del Transporte Público (UITP) en el XVII Congreso de ATUC en el año 2010.

Para ello, el trabajo se ha dividido en cuatro partes: en la primera parte, se contextualiza el tema y se definen los objetivos perseguidos y la metodología utilizada. En la segunda parte, se hace una revisión del Marco regulador vigente en España y su situación respecto a Europa. La tercera parte y principal, se centra en el análisis del conjunto de datos recabados y de los parámetros elaborados para su estudio comparativo. Por último, el cuarto y último apartado, se dedica a las conclusiones obtenidas.

2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO

El *objetivo general* del trabajo realizado ha sido el estudio del Sistema de financiación del transporte urbano colectivo existente en España, analizando evolución y pertinencia del actual sistema de concesión y reparto de las Subvenciones.

Para alcanzar este objetivo principal, establecimos 3 objetivos específicos más concretos:

E.1. Revisión del marco regulatorio e institucional vigente

E.2. Análisis evolutivo de los parámetros básicos de financiación y gestión del servicio de transporte urbano colectivo en España

E.3. Análisis y justificación del nivel de idoneidad del sistema de reparto actual de las Subvenciones del Sistema de Transporte público

Los resultados debían permitir obtener evidencia y justificación para proponer un nuevo sistema que se adapte mejor a las necesidades actuales de movilidad y sostenibilidad de nuestras ciudades y que constituiría una segunda fase de este proyecto inicial, en cuyos trabajos estamos inmersos en la actualidad.

Los trabajos realizados por este equipo que se han centrado en la recogida de información relativa a la financiación y gestión del transporte urbano colectivo en España con el fin clasificarla y procesarla adecuadamente para su análisis estadístico descriptivo.

Los pasos metodológicos seguidos han sido:

1º La recogida de información a través de diferentes fuentes de información, oficiales en su mayor parte.

2º Selección, definición y codificación de los datos y variables que queríamos analizar o, más bien que podíamos analizar... Ya que fue muy difícil conseguir información comparable.

3º. Análisis de información, recogida de los datos y procesamiento estadístico de los mismos. En concreto se ha limitado a la realización de un estudio de estadísticos descriptivos.

4º Conclusiones

1º Recogida de información. Estas fueron de dos tipos: a) la revisión de la legislación para identificar el marco normativo vigente; b) datos económicos y estadísticos, obtenidos de diversas fuentes.

Las fuentes documentales utilizadas han sido:

- Fuentes oficiales, como el Boletín Oficial del Estado, el Instituto Nacional de Estadística, datos facilitados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, entre otros.
- Fuentes científico-académicas, como son el Observatorio de Costes y Financiación del TUC, Barómetro de la EMTA y el Observatorio Metropolitano de la Movilidad.

2º Selección, definición y codificación de los datos y variables. En esta fase metodológica, hay que destacar las enormes dificultades encontradas para la obtención de información homogénea que hiciera posible la comparabilidad de las cifras... Ello nos llevó a recabar los datos utilizando diferentes fuentes de información que posteriormente hemos intentado hacer comparable y que quizás ha sido una de las cuestiones más complejas del trabajo realizado y también más limitativo.

Tabla 1.- Relación de magnitudes e indicadores estudiados para la financiación del servicio

DATOS	Descripción	Fuente de información y/o Fórmula
D1. Recaudación	Ingresos de las tarifas	MHAP, Observatorio TUC
D2. Aportaciones públicas para la prestación del servicio	Suma de las subvenciones de servicio y aportaciones de socios para compensar pérdidas	MHAP, Observatorio TUC, Presupuestos Generales del Estado
D3. Gastos de explotación	Suma de gastos operativos	MHAP, Observatorio TUC
D4. Habitantes		INE
D5. N° de viajeros		INE, MHAP, Observatorio TUC
M1. Recursos obtenidos de la actividad principal	Principales ingresos de las operadoras: suma de recaudación y subvenciones a la actividad	D1 + D2
M2. Déficit tarifario	Cifra de gastos operativos no cubiertos con ingresos tarifarios	D3 – D1
INDICADORES:		
<i>a) Respecto a Costes</i>		
Cobertura recaudación / costes explotación	Tasa de contribución del viajero a la cobertura del coste del servicio	D1 / D3
Cobertura aportaciones públicas para prestación del servicio / costes explotación	Tasa de contribución pública a la cobertura del coste del servicio	D2 / D3
Déficit-superávit del servicio		$1 - ((D1 + D2)/D3)$
<i>b) Respecto a Operaciones</i>		
Recaudación / viajero	Contribución de los viajeros al servicio contratado	D1 / D5
Déficit tarifario / viajero	Necesidades de financiación por viajero	M2 / D5
Costes explotación / viajeros	Coste unitario por viajero transportado	D3 / D5
Costes explotación / habitantes	Coste unitario del servicio por ciudadano	D3 / D4

Fuente: Elaboración propia

En la medida de lo posible, también se ha incluido un análisis segmentado en función del tamaño de los municipios en algunas ocasiones y/o en función del tipo de financiación en otras (vía fondo general o vía contrato-programa). En este sentido, los tramos considerados por tamaño han sido:

TRAMO 1: Municipios entre 20.000-50.000 habitantes

TRAMO 2: Municipios entre 50.000-75.000 habitantes

TRAMO 3: Municipios entre 75.000-100.000 habitantes

TRAMO 4: Municipios entre 100.000-200.000 habitantes

TRAMO 5: Municipios mayores de 200.000

Dado que el último tramo incluye municipios de tamaños muy dispares, cuando ha sido posible diferenciar los datos utilizados, hemos subdividido éste último tramo en dos:

Tramo 5: Municipios entre 200.000-500.000 habitantes

Tramo 6: Municipios mayores a 500.000 habitantes

Por último, en la medida en que la información queda limitada por acuerdos de confidencialidad establecidos con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por un lado y a las empresas adheridas al Observatorio TUC por otro, se orienta a un análisis de valores medios e indicadores estadísticos que proporcionan las bases y parámetros de comparación y evolución.

3º Análisis de información y recogida de datos. El análisis de la información la hemos realizado en tres vertientes:

- Descripción del marco normativo vigente, ya mencionado.
- Análisis de la evolución en los ingresos por recaudación, que implica la evolución de las tarifas, los viajeros y su traducción a ingresos.
- Y finalmente, análisis de las subvenciones del Estado en sus 2 modelos, el reparto por municipios de los fondos generales, las ayudas mediante contratos-programa, y la comparación de ambos sistemas.

3. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL MARCO REGULATORIO VIGENTE

3.1. Ámbito nacional

Las empresas operadoras del servicio de transporte urbano de superficie tienen el objetivo de satisfacer las necesidades de movilidad de las ciudades donde operan con el hándicap de la escasa financiación y exigencias de eficiencia.

La financiación se encuentra condicionada en palabras de Martín et al (2012, pág. 3) por “el ámbito competencial, por el sistema tarifario y por la legislación relativa a la financiación del transporte público”. En este sentido tenemos en cuenta que no existe una regulación que establezca unos criterios a la hora de la obtención de recursos.

Aunque son las entidades locales las que asumen la responsabilidad de asumir el déficit del transporte público las pautas para la obtención de los recursos necesarios vienen definidas de la siguiente forma:

- a) Aportación por parte de la Administración General del Estado (en adelante AGE) a través de los presupuestos anuales.
- b) Financiación de las Comunidades Autónomas, en este sentido, no existe ningún compromiso de financiación estable, y ésta puede materializarse:

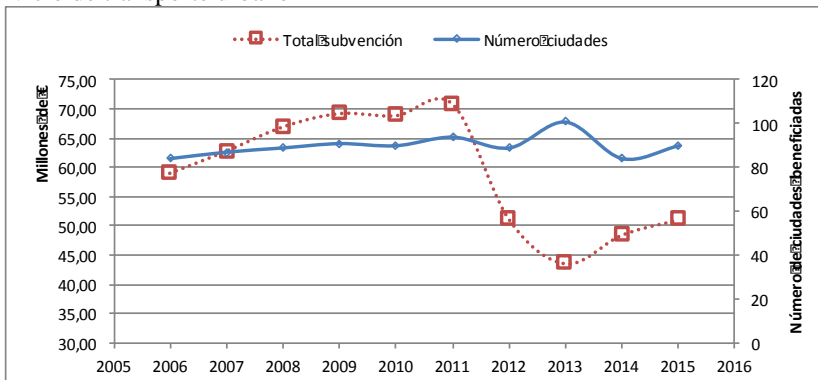
- i. Indirectamente mediante su participación en Consorcios o Autoridades del Transporte, siendo éstas pequeñas y orientadas, normalmente al transporte interurbano.
 - ii. Programas de ayuda y subvenciones específicas destinadas al transporte urbano pero que se articulan para aspectos muy concretos.
 - iii. Fondos de Cooperación Local
 - iv. Contratos Programa entre Estado, Comunidades Autónomas y/o Autoridades del transporte, basados en unos convenios de carácter plurianual entre empresas operadoras y Administraciones Públicas u Organismos dependientes de las mismas, que asocian aportaciones económicas a realizar por la Administración, con la consecución por parte de las empresas operadoras de unos servicios básicos (De Andrés, 1998). Tal es el caso de Barcelona, Canarias y Madrid.
- c) Financiación propia, obtenida a través de los impuestos y tasas municipales, locales específicos o generalistas, cómo el Impuesto de Bienes Inmuebles o el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, o establecimiento de tasas, medidas que actualmente no están muy implantadas.

La contribución de la AGE a la financiación del transporte urbano, recogida en los Presupuestos Generales del Estado de cada año, incluirá crédito a favor de aquella Entidades Locales que, cualquiera que sea la forma de gestión, tengan a su cargo el servicio de transporte colectivo urbano. La distribución del crédito, que estará determinada por las correspondientes Leyes, podrá efectuarse a través de alguna de las siguientes fórmulas:

- Subvenciones destinadas a la financiación de inversiones de infraestructura de transporte.
- Subvenciones finalistas para el sostenimiento del servicio, otorgadas en función del número de usuarios del mismo y de su específico ámbito territorial.
- Establecimiento de Contratos Programa, ya mencionados.

A la hora de asignar las ayudas del Estado, la distribución de ésta se ha visto modificada a partir del 1 de Enero del 2012, con la entrada en vigor de la Ley de Economía Sostenible , dónde se incluye cómo criterio necesario la aprobación de planes de movilidad sostenible por parte de los municipios. Además, de la modificación de la distribución, las ayudas por parte de la AGE se han visto influidas por la aprobación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de 2012.

Figura 1.- Evolución de los municipios y cifra de aportaciones de la AGE al servicio de transporte urbano



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Elaboración propia

En la Figura 1 se puede apreciar la evolución de las ayudas de la AGE en los últimos años

Como se puede comprobar la cuantía de las subvenciones se ha visto modificada a partir del año 2012, y paralelamente, el número de municipios receptores de la ayuda ha aumentado, por lo que las contribuciones por municipio han disminuido de forma considerable.

Dicha financiación es distinta cuando se habla de los municipios con Contratos Programa ya señalados, cuya fórmula ha permitido el saneamiento financiero de las empresas de transporte, cimentándose sobre una gestión más rigurosa, mejorando la infraestructura utilizada (Carrasco; Suárez. y Balboa., 2007)

3.2. Ámbito europeo

Respecto a la organización y financiación del transporte en otros países de la Unión Europea, en la siguiente Tabla 2 mostramos como han resuelto este problema algunas de las ciudades más conocidas de nuestro entorno más cercano. Se recoge de forma esquemática las principales fuentes de financiación de las principales ciudades europeas, así como su marco normativo, y la autoridad de transporte que regula el transporte

Concretamente, se han señalado en **negrita** las vías adicionales de financiación existentes en cada una de ellas y, como se puede apreciar, casi todas tienen alguna vía de financiación adicional a las tradicionales. Una muestra más de la necesidad de que en España se solucione un problema aún no resuelto como es la financiación del transporte urbano colectivo.

Tabla 2.- Marco normativo y organizativo en Europa

CIUDAD	AUTORIDAD DEL TRANSPORTE	REGULACIÓN	FUENTES DE FINANCIACIÓN
PARIS	Syndicat des Transports d'Ile de France (STIF)	<ul style="list-style-type: none"> • Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI)" de 30 de diciembre de 1982 • Ley sobre Libertades y Responsabilidades Municipales" del 13 de agosto de 2004, por la que se regula la STIF 	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos de viajeros y otros ingresos comerciales • Subvenciones de Estado Francés y Gobiernos Locales. • <i>Versement Transport</i> o Tasa de Transporte • Reembolso de abonos transportes
LONDRES	Transport of London (TfL)	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Transportes de 2000 • Ley de Transporte de 2008 • Contrato de Incentivación de la Calidad, <i>Quality Incentive Contracts</i> (QIC) • Acuerdos de Cooperación voluntaria <i>Quality Partnership Agreements</i> (ACV) 	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento del transporte estatal mediante aportaciones a la autoridad del transporte. • Reembolsos de tasas de combustibles • Ingresos tarifarios • Peaje urbano o tasa de congestión.
BERLIN	Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH (VBB)	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley de Transporte Público en Alemania (PBefG) del 21 de marzo de 1961 • Ley nº 12258, de 29 de julio de 2009 por la que se modifica la anterior 	<ul style="list-style-type: none"> • Subvenciones de la autoridad del transporte a las operadoras. • Ingresos tarifarios • Transferencias del Gobierno Federal a los Länder • Impuesto Mineralsteuer para la financiación del transporte
AMSTERDAM	Autoridad del transporte de Ámsterdam (ATP)	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley de Transporte Passenger Transport Act 2001 que entró en vigor el 1 de enero de 2001 • Ley de financiación BDU Wet Brede Doeluitkering de 23 de diciembre de 2004 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo común a través de impuestos que se transfieren a las operadoras según el número de habitantes, características de la ciudad, superficie total y estimaciones de crecimiento • Ingresos tarifarios
MILÁN	Autoridad del Transporte de Milán (ATM) y grupo FMN	<ul style="list-style-type: none"> • La principal norma reguladora del transporte público italiano es el Decreto Legislativo 422/97 modificado por: • El Decreto 400/99, por el que se modificaban aspectos sobre la organización. • La Ley 266/2005 • El Decreto 168/2010 que incorporaba los requisitos fijados por el Reglamento 1370/2007 	<ul style="list-style-type: none"> • Mediante impuestos generados en su zona • Aportación del Gobierno Nacional con los impuestos de la gasolina. • ECOPASS Peaje urbano siendo exentos los vehículos con combustible alternativo o de bajas emisiones. • Ingresos tarifarios

Fuente: Elaboración propia

4. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS DATOS DE FINANCIACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO Y SU EVOLUCIÓN

Partiendo del actual mapa de financiación del transporte en España y teniendo en cuenta que es un servicio público de carácter no finalista, nos encontramos con dificultades que son universales tanto en la financiación de nuevas infraestructuras como en los propios gastos del sistema. Entre ellas destacamos:

- Insuficiencia de las tarifas.
- Incremento constante de necesidades de provisión de mayores servicios por el crecimiento de las ciudades (mayores necesidades de cobertura de red).
- Aumento de sus costes por las exigencias cada vez mayores de calidad, sostenibilidad, seguridad, accesibilidad, etc., que son muy superiores al incremento del nivel de recaudación.

A ello añadimos en España

- Falta de una legislación general en materia de financiación del transporte público, que regule las aportaciones de las administraciones públicas con criterios justos, homogéneos y previsibles. Cuestión ésta ya resuelta en otros países.

Partiendo de estas premisas, las preguntas de investigación que nos hicimos en el trabajo han sido:

1. ¿Debemos modificar la política tarifaria para mejorar la financiación?,
2. ¿Influye nuestro vacío legal sobre la financiación del transporte público en la situación actual?

Para dar respuestas a estas preguntas, analizamos primero la Recaudación a través de la evolución de las tarifas, viajeros y por ende, ingresos y, en segundo lugar, hemos estudiado la evolución y distribución de las subvenciones en las ciudades españolas.

4.1. Política tarifaria y recaudación

En España la evolución de las tarifas del transporte ha sido alcista en los últimos años, aunque en periodos anteriores, los datos de las ciudades españolas destacaban por tener valores relativamente bajos respecto a las cifras medias de las capitales europeas.

Tabla 3.- Evolución de tarifas por tipo de billete en España

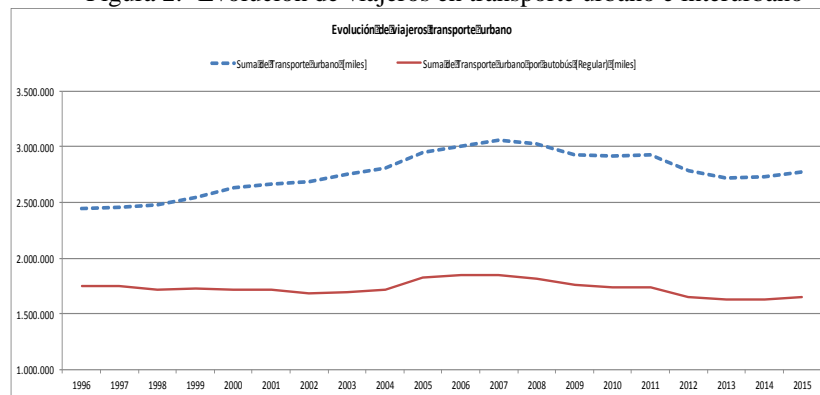
Descripción	Promedio							Valores medios
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	% var	
Billete ordinario [€]	1,08	1,16	1,19	1,27	1,37	1,42	31,02 %	1,25
Variación anual		7,41%	2,59%	6,72%	7,87%	3,65%		5,65%
Tarjeta/bono mensual ordinaria [€]	35,78	37,53	38,13	39,48	39,99	41,13	14,95 %	38,67
Variación anual		4,89 %	1,60 %	3,54 %	1,29 %	2,85 %		2,83%

Fuente: Observatorio TUC (2015)

Según datos del Observatorio de Costes y Financiación del TUC, que muestra la Tabla 3, el incremento tarifario promedio de las ciudades españolas desde 2008-2013 ha sido de un 31,02% en billete sencillo y un 15% en el abono mensual. Podría entenderse que las administraciones locales, intenten compensar el descenso de las aportaciones de las Administraciones Públicas con un mayor tributo por parte de los usuarios para de mantener la estabilidad y garantizar los servicios de transporte público ofertados. No obstante, estos datos hay que analizarlos en su debido contexto, teniendo en cuenta magnitudes como: la renta per cápita, PIB, cifra de parados, entre otras.

Relacionada con las tarifas, una variable importante a tener en cuenta es la demanda en este tipo de transporte. En este sentido, la Figura 2, pone en relación el número de viajeros del transporte urbano e interurbano desde el año 2006.

Figura 2.- Evolución de viajeros en transporte urbano e interurbano



Fuente: Elaboración propia según datos del INE

Tal y como se puede observar, desde mitad de 2007 hasta 2013, se produce una caída de viajeros bastante significativa en el transporte urbano y, en menor medida, en el transporte interurbano. Tendencia que empieza a subir ligeramente

a partir del año 2014. Quedando patente en este gráfico el efecto que la crisis económica ha tenido en dicho sector. Un hecho relevante que es característico de este sector es la relación inversa que se produce entre la demanda del transporte y el paro, dónde a medida que aumenta el paro, la demanda de viajeros sufre un descenso, y viceversa.

Unido el número de viajeros y las tarifas se obtiene los ingresos por recaudación representados en la Tabla 4:

Tabla 4.- Importe neto de la cifra de negocios del sector y empresas con contrato programa

Descripción	Recaudación (en millones de euros)									
	Media									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	var 13-14	var 08-14	
Media en municipios sujetos a Fondo de reparto	5,09	4,62	5,45	4,86	4,75	5,29	5,47	3,50 %	7,52%	
Media en municipios sujetos a contrato programa	87,90	87,60	93,13	96,90	98,51	101,21	n.d	2,74 %	15,14 %	

Fuente: MHAP. Elaboración propia

En dicha tabla, se puede observar como la recaudación promedio del sector desde 2008 hasta 2014, ha sufrido un ligero incremento tanto en los municipios sujetos a fondo de reparto como los sujetos a contrato programa con un 7,52% y 15,14% respectivamente, a pesar de la disminución de la demanda en los años de crisis.

Este ligero ascenso en las cifras de recaudación se debe básicamente al incremento tarifario de estos años que ha servido más que para aumentar ingresos de forma significativa, para paliar los efectos negativos en los resultados, que podría haber supuesto la disminución de los viajeros.

Pero dicho aumento, no ha sido un incremento desorbitado, por el papel social que tiene este tipo de transporte. De hecho, los ingresos derivados por la recaudación de los viajeros representan un 40% de la recaudación de estas empresas, siendo el restante 60% derivado de las ayudas públicas. Situación muy superior a la medida europea dónde la tasa de recaudación por viajeros es de un 48% frente a un 47% de subvenciones.

Si se analiza la cobertura de los ingresos tarifarios respecto a los costes (Tabla 5), se observa como éstos han pasado del 45% en 2008 al 42% de 2013, en los operadores sujetos a fondo reparto, siendo esta situación similar en los municipios sujetos a contrato programa (con un 40% en 2008 y un 36% en 2013). Este hecho, nos lleva a pensar que los costes del servicio han aumentado a

pesar de encontrarnos en unos años en los que requerían grandes recortes, y que éstos no han podido ser paliados con el aumento de los ingresos tarifarios.

Tabla 5.- Tasa de Recaudación del sector sobre costes operativos

Descripción	Media								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	var 13-14	var 08-14
Media del sector municipios sujetos a Fondo de reparto	0,45	0,42	0,40	0,41	0,40	0,42	0,42	- 0,57%	-7,18%
Media del sector municipios sujetos a contrato programa	0,40	0,39	0,40	0,39	0,36	0,36	n/d	- 0,60%	- 10,46%
Total sector	0,45	0,42	0,40	0,40	0,40	0,42	n/d	4,69%	-6,83%

Fuente: MHAP. Elaboración propia

4.2. Evolución y distribución de las subvenciones en España

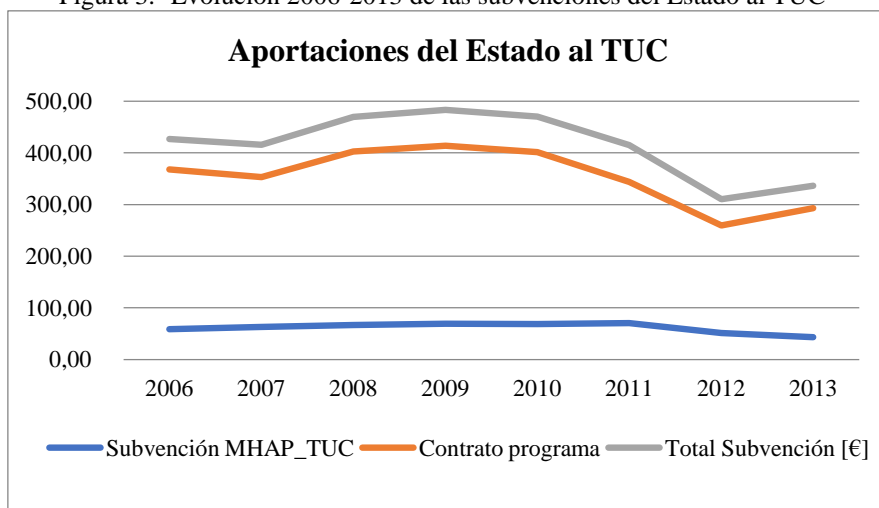
Con el objeto de dar respuesta a la segunda pregunta de nuestra investigación, se analiza la evolución y distribución de las subvenciones otorgadas a los operadores de transporte urbano en España.

En este sentido, se puede hablar de dos tipos de financiación, la recibida a través sistema general de fondo de reparto y los acogidos a contrato-programa (Comunidad de Madrid, Barcelona y Canarias).

En el primer caso, las empresas reciben los fondos directamente de la corporación local que es la que, junto con las ayudas de Administración General del Estado, es responsable de financiar el servicio. En el segundo caso, es la comunidad autónoma o la autoridad de transporte competente, la que reparten los fondos a la empresa, y cuyo origen proviene de la AGE, la Comunidad y en menor medida, del ayuntamiento.

Dichos sistemas son muy dispares y siguen criterios de reparto muy heterogéneo, pudiéndose observar en la Figura 3 cómo las ayudas totales que la AGE reparte vía contrato-programa es muy superior al recibido a través del sistema general de reparto y su evolución:

Figura 3.- Evolución 2006-2013 de las subvenciones del Estado al TUC



Fuente: MHAP. Elaboración propia

Al igual que observábamos en el análisis de los ingresos de recaudación, Las subvenciones hay que estudiarlas en un contexto en el que se tengan en cuenta variables como son el número de municipios, número de habitantes y el número de viajeros que es cubierto por cada modalidad.

Con respecto a la evolución de las ayudas estatales al transporte urbano colectivo mediante fondos genéricos, en la Tabla 6, se puede observar que mientras que la población y los municipios prácticamente son los mismos en 2008 y en 2015, la cuantía de las subvenciones ha disminuido en un 23,7%.

Tabla 6.- Evolución global de las subvenciones vía sistema general de reparto

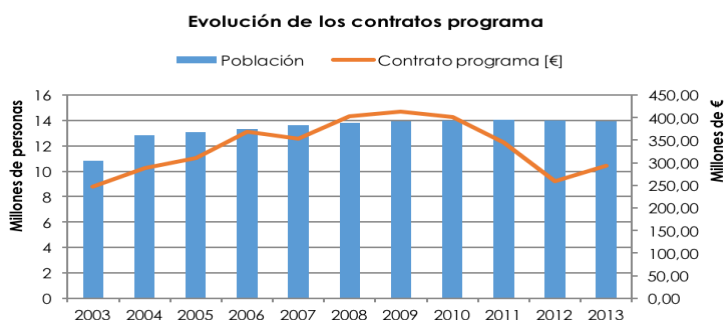
Año	Número municipios	Total subvención	Nº habitantes
2008	89	66.920.380,00	13.256.665
2009	91	69.195.670,00	13.387.366
2010	90	68.813.854,32	12.588.176
2011	94	70.789.270,00	13.221.765
2012	89	51.054.740,00	13.321.535
2013	101	43.527.555,29	14.254.224
2014	84	48.486.849,96	13.256.665
2015	90	51.054.740,00	13.387.366
Variac. 08/15	1,1%	-23,71%	0,99%

Fuente: MHAP. Elaboración propia

En este sentido, y teniendo en cuenta el ratio €/habitante cabe destacar que la administración ha pasado de financiar 5,14€ por habitante en 2008 a 3,05€ en 2013.

Centrándonos en la evolución de la financiación vía contrato-programa en relación con el número de habitantes, en la Figura 4 se puede apreciar como a pesar del aumento generalizado de la población en los años analizados, las ayudas no han experimentado el mismo nivel de subida, sufriendo del año 2010 al 2012 un notable descenso que parece empieza a remontarse a partir del 2013.

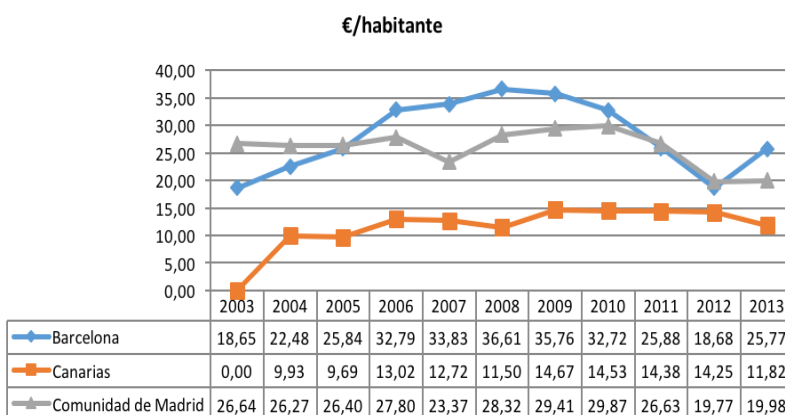
Figura 4.- Evolución de los contratos programa versus población (año 2003-2013)



Fuente: MHAP. Elaboración propia

Y si detallamos, la relación de la financiación entre los habitantes de los municipios afectados a esta financiación (Figura 5) puede observarse como la evolución de las ayudas a Barcelona ascienden hasta los 25,77€ por habitante en 2013, mientras que en Madrid no llega a los 20€ de media, observándose también como Barcelona sufre mayores oscilaciones en su financiación que Madrid y Canarias, dónde esta se presenta más estable.

Figura 5.- Ciudades con contrato programa, Euros por habitantes



Fuente: MHAP. Elaboración propia

5. CONCLUSIÓN

El transporte público es un servicio esencial, aunque no finalista por lo que a veces, las administraciones no le prestan demasiada atención al no considerarlo prioritario, debido en una gran parte, a la existencia de otros servicios públicos esenciales que son competencia como pueden ser la sanidad o la educación. Sin embargo, juega un papel muy especial en el desarrollo de las ciudades

Dicho servicio ha sido tradicionalmente financiado a través de impuestos generales, donde las autoridades acumulan los ingresos sin asignación concreta, siendo el único país de la UE que no cuenta con una regulación estatal que establezca las bases y criterios necesarios para regular y organizar la financiación del transporte público.

Podemos afirmar, una vez analizada las variables; recaudación y tipo de subvenciones de las operadoras de transporte urbano, que el vacío legal existente influye en el sistema deficitario del transporte público.

Por un lado, la forma de financiación vía contrato programa o fondo de reparto presenta grandes desequilibrios entre las operadoras. En ambos casos, no existe correlación entre la financiación y el tamaño municipal, siendo especialmente penalizadas las ciudades de mayor tamaño (más de 200.000 habitantes). Y existe una gran variabilidad en el importe recibido por las operadoras en los años analizados.

Siendo necesario, según nuestra opinión, rediseñar los sistemas de reparto vigentes, que no parecen muy adecuados a la organización y necesidades actuales del transporte en España.

Por otro lado, sería necesario una mejora de la financiación, a través de estudios de tarificación multimodal, debido a que la política tarifaria de los últimos años en España ha acercado los valores medios de nuestras ciudades a las cifras de nuestro entorno europeo y ha paliado en gran medida los efectos adversos que podía haber provocado la significativa disminución de viajeros de estos años, en los resultados de las empresas operadoras. Sin embargo, si tenemos en cuenta la renta per cápita de nuestro país y el PIB, estas tarifas están ya en sus puntos máximos con lo que el margen de maniobra es ya bastante reducido, tal y cómo puede comprobarse en la siguiente figura. Con el objetivo, de que el reparto vía viajeros – administraciones públicas sea como los países de nuestro entorno un 48%-47%

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asociación Financieros Internacionales (AFI) (2012). *Libro Blanco de la Financiación del Transporte Urbano*. Madrid: ATUC.
- Autoridad del Transporte de Cataluña. <http://www.atm.cat>
- Comisión Europea (2001): Libro Blanco “La política europea de transportes de cara al 2010. La hora de la verdad (Septiembre, 2001)
- Comisión Europea (2007): Libro Verde “Hacia una nueva cultura de la movilidad urbana (Septiembre, 2007)
- Comisión Europea (2011): Libro Blanco “ Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible”(Marzo, 2011)

- Consorcio de Transportes de Madrid. <http://www.ctm-madrid.es>
- EMTA (Asociación Europea de Autoridades Responsables de Transporte)(2014). Barometer 2014 of public transport in the European metropolitan areas. Disponible en web <http://www.emta.com>
- Gobierno de Canarias. www.gobiernodecanarias.org
- Instituto Nacional de Estadística. www.ine.es
- Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local
- Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. Texto actualizado en noviembre de 2006.
- Ley 21/2015, de 29 de julio, de financiación del sistema de transporte público de Cataluña.
- Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera del 27 de abril de 2012
- Ministerio de Fomento (2009). Estrategia Española de Movilidad Sostenible.
- Observatorio de Costes y Financiación del Transporte Urbano Colectivo (Observatorio TUC) (2015): *Análisis de los indicadores de costes y financiación del período 2008-2013. Informe del Observatorio TUC 2015*. Carrasco Díaz, D. (Coord.) Ed. Gecosol, S.A. ISBN: 978-84-941823-3-4.
- Observatorio de la Movilidad en España (2009)
- Observatorio de la Movilidad Metropolitana (2015). Informe OMM, 2013.
- Quinet, E, Touzery, L y Trierel, H (1982): "Economic des Transports". Paris: Economica.
- Real Decreto 121 1/1990, de 28 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. Texto actualizado en noviembre de 2006.
- Ruiz Montañez (2014). "La financiación del transporte urbano: un reto para las ciudades españolas del siglo XXI". Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa N° 20, 1-4.
- Martín, P; Ruíz, A; Sánchez, J.A (2012): "El sistema de transporte público en España: una perspectiva interregional". Cuadernos de Economía, Vol..31 N°.58. Bogotá. July/Dec.
- UITP (*International Association of Public Transport*)(2015). Position paper on the European Parliament's. "Draft report on the implementation of the 2011 white paper on transport".
- United Nations (2014). World Urbanization Prospects. The 2014 Revision.