

# PANDEMIA DEL COVID-19

## REANUDACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE PÚBLICO DESPUÉS DEL CONFINAMIENTO

ABRIL | 2020

### INTRODUCCIÓN

Hasta ahora, la pandemia del Covid-19<sup>1</sup> ha supuesto el confinamiento de más de cuatro mil millones de personas. La limitación de la movilidad ha afectado drásticamente a las redes de transporte público en todo el mundo. El impacto ha dado lugar a la reducción de los ingresos por venta de billetes (en algunas ciudades la reducción de la demanda supera el 90 %) y ha conllevado costes adicionales para desinfectar y para aplicar medidas de distanciamiento en los vehículos e infraestructuras de transporte público. También ha dado lugar a la reducción de la producción industrial y de servicios, incluida la paralización de las actividades y la disminución de la facturación de la industria de suministros, y a muertes e infecciones entre los trabajadores del transporte público.

En este informe se ofrece una visión general de las medidas adoptadas hasta la fecha y de los 10 retos críticos a los que se enfrenta el sector del transporte público. Es importante tener en cuenta estos aspectos a la hora de reanudar las operaciones.

La UITP continúa con su labor de apoyo a sus socios en la gestión del impacto de la crisis a corto y largo plazo.



### MEDIDAS ADOPTADAS

Durante este período de la pandemia, se han aplicado una serie de medidas para proteger a los trabajadores y a los pasajeros y evitar la propagación del virus:

- Garantizar que todos los trabajadores y todos los pasajeros reciben la información más reciente y precisa sobre el Covid-19, incluidas las formas de limitar y evitar la transmisión.
- Dotar al personal de todos los grupos profesionales de los equipos de protección individual (EPI) adecuados, incluidos guantes, mascarillas, productos para desinfectar las manos y otros materiales apropiados.

<sup>1</sup> También llamada SARS-CoV-2 o coronavirus.



- Limpieza y desinfección profunda regular de los vehículos de transporte público, los lugares de trabajo, las estaciones y los diferentes elementos que entran en contacto con los usuarios, lo que incluye máquinas expendedoras de billetes, barras y asientos, entre otros.
- Poner dispensadores de desinfectante a disposición de los trabajadores y de los pasajeros.
- Limitar las interacciones de los conductores y otros trabajadores del transporte público con los pasajeros (por ejemplo, no vender billetes en efectivo a bordo, permitir únicamente el embarque por la puerta trasera de los autobuses, cubrir la zona de los conductores con una lámina de plástico, cancelar las inspecciones de billetes de manera presencial, etc.), así como limitar la interacción física entre compañeros dentro de la empresa de acuerdo con las normas de distanciamiento.
- Mantener elevados niveles de servicio a pesar de la reducción de la demanda de viajes para asegurar una menor densidad, al tiempo que se mantiene la continuidad del servicio.
- Adaptar y comunicar periódicamente los cambios de servicios y horarios para dar debido cumplimiento a las decisiones adoptadas por las autoridades públicas (por ejemplo, los servicios nocturnos y los servicios escolares se suspenden en algunas ciudades, algunas redes funcionan con los horarios de los fines de semana o las vacaciones escolares, se ofrecen nuevos servicios bajo demanda, etc.).
- Prestación de servicios específicos para el personal sanitario, los pacientes y cualquier otra categoría laboral incluida en los servicios esenciales.
- Comunicar todas las medidas que se están aplicando para garantizar la seguridad al objeto de tranquilizar a los trabajadores y pasajeros.

Aunque la pandemia sigue activa, es importante prever el levantamiento progresivo del confinamiento y prepararse para reanudar rápidamente las operaciones a su debido tiempo. Se han identificado y debatido los principales retos a los que se enfrenta el sector.

## ABORDAR LOS PROBLEMAS DE SALUD

### 1. Distancia segura

El confinamiento ha permitido mantener una mayor distancia entre los pasajeros debido al bajo nivel de uso. En la fase posterior al confinamiento será muy difícil, por no decir imposible, aplicar el mismo nivel de distanciamiento. ¿Será necesario después del confinamiento? De acuerdo con las conclusiones de los análisis realizados en los diferentes modos de transporte, si es necesario asegurar una distancia social/física de entre un metro y un metro y medio, la capacidad de transporte sería de tan solo el 25%-35%, lo que no permitirá transportar parte de la demanda laboral. Por otra parte, hay que tener en cuenta la dificultad de garantizar este cumplimiento en las horas punta, así como en los intercambiadores. En la práctica, incluso con la ayuda de la policía, no se puede garantizar esta distancia física entre los viajeros, ni en los vehículos ni en las estaciones y su entorno. Y no es posible triplicar esa oferta a corto o medio plazo, incluso si los fondos necesarios estuvieran disponibles para las inversiones asociadas. Es importante que el debate sobre la distancia segura no dé lugar a una estigmatización del transporte público y, por defecto, fomente un mayor uso del vehículo privado.

La posible sensación de riesgo asociada al uso del transporte público tras el confinamiento no puede prevalecer sobre las numerosas externalidades ya conocidas que generaría la vuelta al uso regular y masivo del vehículo privado. En este debate deben participar todos los actores relacionados con la movilidad, incluidas las autoridades y los operadores del transporte público.



## 2. Mascarillas

Junto con otras medidas, muchas organizaciones creen que el uso de mascarillas en los espacios públicos es la mejor manera de limitar la necesidad de distanciamiento social. ¿Será obligatorio llevar mascarillas en espacios públicos? ¿Están disponibles para los ciudadanos? ¿Será obligatorio en los sistemas de transporte público? ¿Y se suprimirá entonces la necesidad de mantener mayor separación que permita viajar en las condiciones anteriores al Covid-19? La potestad de aplicar la decisión y de controlar el uso de mascarillas es clave. Muchas ciudades/países han implementado la recomendación de proteger la nariz y la boca o usar mascarillas. En otros lugares ya es una obligación, como en la República Checa, Luxemburgo y Alemania, donde la policía supervisa el cumplimiento de la medida e impone multas. Italia, Francia y España están adoptando medidas similares.

Si el uso de mascarillas se identifica como una alternativa válida frente al distanciamiento, esta regla debería aplicarse en todos los espacios públicos con mucha gente. La aplicación exclusiva al transporte público solo sugerirá la idea errónea de que el transporte público conlleva mayores riesgos que otros espacios comunes. En Francia, la Academia Nacional de Medicina, ha pedido que las mascarillas sean obligatorias en los espacios públicos.

## 3. Personas infectadas frente a personas sanas

Algunos países consideran una amplia gama de medidas destinadas a identificar mejor a las personas infectadas en espacios públicos, aunque un elevado número de personas infectadas sean asintomáticas. Algunos consideran levantar el confinamiento primero para determinadas categorías de la población, por ejemplo, personas inmunes al Covid-19

o personas menores de una determinada edad. Se están considerando aplicaciones de rastreo para identificar a personas infectadas, así como la posibilidad de compartir datos sobre movimientos personales con las autoridades públicas. Otra opción es implantar medidas para detectar personas con síntomas como, por ejemplo, mediante tecnologías de detección de la temperatura.

En Wuhan, los viajeros solo pueden acceder a las estaciones de metro después de escanear un código QR vinculado a una aplicación de «código sanitario» que muestra que no tienen síntomas. Una vez a bordo, escanean otro código que registra el vehículo exacto en el que viajan, para permitir la localización de contactos en caso de que reaparezca el virus.

Para aplicar estas medidas en las redes de transporte público, y poder hacer que se cumplan, los operadores se enfrentarán a retos muy importantes. Resulta esencial disponer de información clara por parte de las autoridades sanitarias, así como procedimientos definidos y comunicados claramente a los ciudadanos.

## 4. Responsabilidad

Todos los retos anteriores lanzan un mensaje claro a las autoridades: cualquier restricción a la movilidad y las medidas sanitarias que se definan e impongan deben estar sujetas a la coordinación con el sector, correspondiendo a las autoridades la responsabilidad de velar por su cumplimiento. Siempre que cuenten con los medios adecuados, el sector del transporte público podrá colaborar con las autoridades competentes tanto para imponer distancia física como para el uso de mascarillas o para filtrar el acceso de determinados usuarios. En todo caso, debe quedar claro que los operadores de transporte público no tienen ninguna responsabilidad si los pasajeros no respetan las medidas sanitarias establecidas.

## REANUDACIÓN DE OPERACIONES Y ACTIVIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO

### 5. Recuperar la confianza

Como consecuencia de la crisis, la imagen del transporte público se ha visto deteriorada y es probable que siga siendo así en los próximos meses. En Wuhan, el reparto modal de autobuses y metro ha pasado del 56% al 24% en los días posteriores al levantamiento del confinamiento. Es importante recuperar la confianza entre los viajeros y tranquilizarles sobre el impacto en la salud. En este sentido, los estándares de limpieza y desinfección adoptados durante la crisis deben mantenerse y reforzarse con tecnologías de limpieza innovadoras. Es igualmente crucial mostrarse sensible ante el escepticismo del



público después de un período de confinamiento sin precedentes. Serán necesarias campañas que transmitan una imagen positiva del transporte público y hagan hincapié en sus beneficios. En la medida de lo posible, los operadores de transporte público deben visibilizar las acciones de limpieza que se llevan a cabo cuando los pasajeros estén a bordo o en los andenes.

Pueden ser necesarias nuevas ofertas atractivas para fomentar el uso del transporte público. También será necesario considerar un posible aumento del fraude debido a una reducción de las inspecciones.

No obstante, promover el uso del vehículo privado perjudica todavía más la imagen del transporte público. Es necesario un fuerte apoyo político a la movilidad urbana sostenible, con el fin de contrarrestar el deseo de desplazarse con vehículos privados. El aumento del transporte privado tiene efectos negativos demostrados en la salud pública, en la seguridad vial, en el medio ambiente y en la economía.

## 6. Gestión de la demanda

La necesidad de limitar las aglomeraciones y la densidad en las zonas urbanas es clave para avanzar hacia una organización diferente de las actividades económicas y sociales. Esto limitaría y modificaría el impacto de las horas punta y permitiría gestionar mejor la demanda en las redes de transporte público. Sin duda, el teletrabajo se mantendrá a corto y medio plazo para evitar nuevos picos de infección. Por otra parte, se debe considerar la modificación de horarios de trabajo y colegios para distribuir mejor la demanda de movilidad a lo largo del día.

El alcalde de Milán ha comunicado la necesidad de que servicios como colegios, universidades, fábricas y tiendas comiencen en horarios diferentes. Por otra parte, la mejora de la coordinación de la oferta de los distintos

modos de transporte debería reducir el tiempo de espera y el transbordo en las estaciones y en los intercambiadores.

Durante una fase de transición, es posible que sea necesario revisar las redes y los servicios de transporte público para atender mejor la demanda afectada por el contexto de confinamiento. Se están reajustando rutas y frecuencias de algunas líneas para minimizar las aglomeraciones o para prestar mejor servicio en algunos destinos (hospitales o supermercados, por ejemplo). En Hong Kong, por ejemplo, a pesar de que la afluencia diaria ha caído en torno a un 40%, MTR mantiene durante todo el día la frecuencia de servicio en hora punta. Es posible que sea necesario introducir rutas a demanda y ampliar los servicios reservados al personal sanitario durante el período de transición. ¿Deberían algunas de estas medidas transitorias mantenerse a largo plazo y transformar la estructura de los servicios de transporte público?

También es posible limitar las aglomeraciones en estaciones y vehículos mediante gestión de la demanda. En Beijing se está estudiando la posibilidad de crear un sistema de reservas para reservar intervalos de 30 minutos en los que poder realizar un viaje predeterminado. Esto contribuiría a gestionar el entorno de las estaciones. Por otra parte, los servicios de transporte basados en aplicaciones bajo demanda podrían contribuir a gestionar la demanda y conocer mejor las necesidades de los pasajeros. Estas aplicaciones podrían fomentarse para los servicios de taxi.

## 7. Trabajadores del transporte público

Las medidas adoptadas para la protección de los trabajadores del transporte público durante la pandemia tendrán que mantenerse en el tiempo, considerando, entre otros, la dotación de equipos de protección individual (EPI) adecuados, reducción del contacto directo entre el personal y pasajeros, comprobación de la temperatura y uso de cualquier otro sistema de vigilancia de posibles síntomas, mantenimiento del teletrabajo y fomento de las videoconferencias, cuando sea posible.

Un elemento muy importante, especialmente para los trabajadores de primera línea, sería mantener su motivación después de la crisis. Las comunicaciones internas serán muy importantes, así como la necesidad de prestar especial atención a los empleados enfermos y a las familias de las víctimas.

Es posible que algunas operaciones, en particular para tareas de mantenimiento y obras de infraestructura, deban revisarse en relación con la distancia entre trabajadores. Estos requisitos también podrían verse como una oportunidad para un nuevo planteamiento del servicio al cliente, por ejemplo, implementando chatbots como Tokyo Metros





Bebot, o acelerando el despliegue de pagos sin contacto o venta de billetes a través del móvil. Las empresas de transporte público también necesitarán nuevas habilidades para gestionar las operaciones en un contexto de pandemia.

Por otra parte, las medidas que permiten que solo algunos miembros del personal inmunizados vuelvan al servicio podrían generar un problema en la distribución de las plantillas ante las necesidades actuales (por ejemplo, si hay más trabajadores inmunizados en el ámbito del mantenimiento que entre los conductores). Las organizaciones que han experimentado un elevado índice de infección entre su personal pueden tener que hacer frente a una escasez de personal crítico.

La crisis ha puesto de manifiesto el papel fundamental que desempeñan los trabajadores del transporte público al mantener la continuidad del servicio y apoyar al personal de servicios esenciales. En todo el mundo se han puesto en marcha numerosas campañas de comunicación en las que se reconoce este papel, incluida la campaña «Guardianes de la Movilidad» de la UITP. Este tipo de mensajes deben mantenerse, ya que apelan a nivel emocional, poniendo en primer plano a los empleados del transporte público y transmitiendo su gran dimensión humana. También supone una oportunidad excepcional para que los empresarios unan fuerzas con los sindicatos.

## 8. Sector industrial

La perturbación experimentada por el sector durante la crisis puede repercutir en la prestación de servicios de mantenimiento y de repuestos para las redes de transporte público. ¿Afectará esta situación a la reanudación de las operaciones? Por otra parte, los proveedores del sector tendrán que controlar los costes para equilibrar la falta de ingresos debido a la crisis. Como estamos viendo en muchos países, el despido es un riesgo. Otros gastos, como los gastos de I+D, podrían verse afectados, y la innovación en ámbitos no esenciales podría frenarse.

También es importante que el diálogo entre la industria, los operadores y las autoridades sea permanente y eficiente,

con el fin de identificar rápidamente la tecnología y las soluciones que puedan respaldar y facilitar las diferentes acciones necesarias para esta reanudación de la actividad.

## 9. Apoyo financiero e institucional

Para limitar las consecuencias sociales, económicas y financieras de esta crisis sanitaria sobre el transporte público, los gobiernos y las instituciones supranacionales deberán adoptar medidas excepcionales que den prioridad al apoyo político y financiero a las modalidades de transporte urbano sostenibles. Estas medidas, en forma de un paquete de estímulo, deben cubrir a las empresas de transporte público y a la industria de la cadena de suministro. El transporte público depende de los ingresos procedentes de los pasajeros, su mera supervivencia a corto plazo está en juego, especialmente en países donde las tarifas son la única fuente de ingresos. Por otra parte, la adopción de medidas de distanciamiento con un impacto significativo en la capacidad de transporte y la intensificación de medidas de seguridad y de desinfección darán lugar a un aumento de los costes de explotación.

A pesar de los procesos de reequilibrio contractual, ¿deberían las autoridades de transporte público revisar los contratos de servicio para suavizar determinados requisitos y definir métodos de compensación transitorios? En la Unión Europea, el sector del transporte público solicita garantías de que estas modificaciones serán posibles con arreglo a las normas vigentes establecidas en el Reglamento 1370/2007 sobre obligaciones de servicio público, así como en las directivas sobre contratación pública (2014/24/UE y 2014/25/UE). Naturalmente, estos procesos de reequilibrio en el marco del mismo contrato inicial solo deberían ser posibles durante un período limitado. Ante las tensiones de las finanzas públicas, es todavía más importante garantizar la viabilidad, así como la correcta aplicación del Reglamento sobre obligaciones de servicio público a largo plazo. Por ejemplo, en Dublín, la autoridad organizadora ha convertido un contrato a riesgo y ventura en un contrato por producción en el que se cubrirán los gastos de explotación además de una remuneración a tanto alzado.

También deben tenerse en cuenta las exenciones fiscales, el apoyo a la liquidez y los bonos, y las moratorias de reembolsos de deuda. En función del contexto local, estos mecanismos deben ponerse a disposición de las autoridades locales de transporte público, ya que son las que a menudo asumen el riesgo de pérdidas de ingresos. La opción de préstamos sin intereses también podría resultar interesante durante el estado de emergencia y durante los meses posteriores.

A pesar de todo el apoyo, algunas empresas operadoras o propietarios individuales están en riesgo de quiebra du-

rante la crisis. Por ejemplo, en Estambul más del 80% de los autobuses son propiedad de particulares. ¿Qué ocurriría si cesaran sus operaciones?

## 10. Después del Covid-19

La crisis del Covid-19 no debería hacernos perder de vista la persistente crisis climática y ecológica. El impulso para esta batalla tiene que mantenerse como prioridad de la agenda política. La lección de la crisis del Covid-19 es que la acción temprana es esencial. Por lo tanto, todos los niveles de Gobierno deben mantener la ambición para seguir reduciendo las emisiones y mitigar los riesgos y los costes de la inacción derivados de modelos de desarrollo urbano no sostenibles.

A medida que la economía se recupere, debe orientarse hacia un crecimiento compatible con el «Acuerdo Verde». Debemos resistir la tentación de soluciones a corto plazo en respuesta a la crisis actual que fomenten que las personas vuelvan a sus coches particulares. El uso de fondos públicos en la recuperación será inmenso y

ha llegado el momento de tomar las decisiones políticas correctas. Sin condiciones claras para utilizar esos fondos a favor de un cambio modal, nos arriesgamos a que nuestras ciudades adopten un modelo de movilidad insostenible durante las próximas décadas.

En respuesta a la crisis del Covid-19, deben fomentarse y replicarse iniciativas destinadas a reasignar más espacio urbano a las personas, donde los desplazamientos a pie y en bicicleta recuperen protagonismo, apoyados en el transporte público como columna vertebral de la movilidad urbana. Las medidas de confinamiento han obligado a las personas a permanecer cerca de sus casas. Las normas de planificación local deben modificarse para garantizar una adecuada oferta de actividades cercana, reduciendo así la necesidad de desplazamientos y favoreciendo los modos activos.

## CONCLUSIÓN

*Debido a la diversidad de los marcos normativos y a las diferencias socio-culturales, el tipo de medidas y el ritmo de aplicación pueden diferir de un país a otro. No obstante, como se ha expresado anteriormente, la vuelta a la «normalidad» en los sistemas de transporte público dependerá en gran medida de las decisiones adoptadas por las autoridades competentes y de su propia capacidad para controlarlas, por lo que respecta a las restricciones a la movilidad y las medidas sanitarias. En este contexto, es importante contar con la opinión de los expertos del sector.*

*La UITP seguirá fomentando el intercambio de conocimientos, transmitirá las opiniones del sector a escala internacional y apoyará a sus socios en lo que consideren oportuno ante sus autoridades públicas.*



Éste es un Knowledge Brief de la UITP, la Asociación Internacional de Transporte Público. La UITP cuenta con más de 1.800 socios en 100 países de todo el mundo y representa los intereses de los actores clave en este sector. Entre sus miembros se incluyen autoridades de transporte, operadores públicos y privados de todos los modos de transporte público urbano de viajeros, y la industria. La UITP trabaja sobre los aspectos económicos, técnicos, organizativos y de gestión del transporte de viajeros, así como el desarrollo de políticas de movilidad y transporte público en todo el mundo.

La traducción al español es gentileza del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, sede del Centro de Innovación y Formación de la UITP en Madrid, España.

