

TRANSPORTE PÚBLICO GRATUITO: OBJETIVOS Y ALTERNATIVAS

ABRIL | 2021

INTRODUCCIÓN

En un momento en el que las ciudades tienen que enfrentarse a importantes desafíos medioambientales y sociales, la movilidad urbana sostenible está más presente que nunca en la agenda. Debido al papel transversal que desempeña el transporte público en términos de calidad de vida urbana, aumentar y facilitar su acceso supone un gran reto. Siguiendo esta línea de pensamiento, el concepto de transporte público gratuito (FFPT, por las siglas en inglés de *free fare public transport*) ha ido ganando adeptos en el discurso público, al plantearse varias grandes ciudades esta posibilidad.

Aunque el transporte público gratuito se plantea a menudo en debates políticos, su aplicación tiene grandes implicaciones. Por contra, el fortalecimiento de los servicios y las infraestructuras de transporte público debe seguir siendo el principio general que guíe estos debates. Por lo tanto, resulta crucial considerar detenidamente los objetivos que se pretende alcanzar con esta medida, así

como su impacto, con el fin de determinar si se trata o no del uso más apropiado de los fondos públicos. Para ello, es necesario tener en cuenta que el transporte público gratuito como tal no existe, ya que las infraestructuras y servicios de transporte deben financiarse de una u otra forma. Por lo tanto, la referencia a transporte público gratuito significa que los usuarios del transporte público no contribuyen a financiar el servicio directamente mediante el pago de una tarifa.

Sobre la base de la experiencia de las ciudades con FFPT, en este Policy Brief se presenta un análisis de los diversos objetivos declarados y la medida en la que el FFPT es la herramienta adecuada para alcanzarlos. Por último, se ofrecen recomendaciones para las autoridades de transporte público y los responsables de la toma de decisiones que están valorando un transporte público totalmente gratuito como opción para sus ciudades.



DISTINCIÓN ENTRE PLANES DE TARIFA TOTALMENTE GRATUITA Y TARIFA PARCIALMENTE GRATUITA

El transporte público gratuito puede adoptar varias formas. Este documento se centrará exclusivamente en el transporte público totalmente gratuito. En este caso, un sistema de transporte gratuito se caracteriza por la ausencia de billetes o la distribución de billetes a tarifa cero¹.

• 1. Kębtowski, 2019 Wojciech, *Why (not) abolish fares? Exploring the global geography of fare-free public transport*. Springer Nature.

Dentro de este concepto, se pueden identificar una serie de matices, por lo que supondremos que existe **transporte público totalmente gratuito si:**

- Se aplica a la mayoría de la red de transporte
- Beneficia a la mayoría de los usuarios
- Abarca la mayor parte del tiempo en el que el sistema está funcionando
- Se ha aplicado durante más de 12 meses

Esta definición difiere del **transporte público parcialmente gratuito** que incluye limitaciones en su aplicación. Es importante tener en cuenta que se utilizan más tipos específicos de tarifas parcialmente gratuitas que FFPT completo, como, por ejemplo:



Temporal
Duración limitada, como período de prueba, situación de «crisis»



Temporal limitado
Períodos de tiempo específico



Espacial
Zonas específicas de la red



Social
Usuarios específicos

En términos de desarrollo, el FFPT completo ha pasado de un caso pionero surgido en los Estados Unidos en la década de 1970 a 96 casos repartidos por los cinco continentes en 2017. A pesar de su dimensión novedosa, solo un número limitado de redes de transporte público en todo el mundo han aplicado el FFPT. También cabe señalar que no todos los experimentos de FFPT han tenido éxito y, de hecho, muchos planes se han interrumpido con los años².

Evolución de casos transporte público totalmente gratuito en todo el mundo (1970-2017)³

AÑO	CASOS DE FFPT COMPLETO					
	Total	Europa	América del Norte	América del Sur	Australia	Asia
1970	1	-	1	-	-	-
1980	6	2	4	-	-	-
1990	12	4	8	-	-	-
2000	25	7	16	2	-	-
2010	56	27	24	5	-	1
2017	96	56	26	11	1	2

Se observa que la tendencia a un FFPT completo está creciendo en Estados Unidos, Polonia y Francia. Aunque las características y particularidades de cada ciudad y país difieren, las ciudades que están aplicando el FFPT

completo tienden a ser pequeñas o medianas. Tallin, Estonia, aplica actualmente el mayor plan de FFPT en curso dentro del umbral de 12 meses. A partir del 1 de marzo de 2020, Luxemburgo introdujo el FFPT a escala nacional, de manera que todos los autobuses, tranvías y trenes son gratuitos tanto para los habitantes como para los visitantes⁴.

EN RESPUESTA A LA COVID-19

En respuesta a la pandemia mundial de Covid-19, las ciudades de Toulouse y Grenoble han adaptado su oferta de transporte para proteger tanto al personal como a los pasajeros, garantizando al mismo tiempo la continuidad del servicio. Estas medidas extraordinarias incluyen la aplicación temporal de FFPT en la red con el fin de limitar el contacto y el manejo de efectivo entre el personal y los pasajeros. En otras ciudades se han observado medidas similares durante el periodo de confinamiento.

FINANCIACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO Y COSTE DE LA MOVILIDAD

El funcionamiento del transporte público se financia a través de tres canales principales:



Tarifas



Contribuyentes y subvenciones públicas



Financiación de terceros

La proporción o la importancia de cada fuente de financiación varía en función del contexto local, pero la estabilidad y la seguridad radican en la diversidad de sus fuentes de financiación. En el 99% de los sistemas, las tarifas cubren una parte sustancial de los costes de explotación. En las grandes ciudades europeas, los datos indican que la tasa de cobertura ha aumentado hasta situarse en el 50 %, pasando, por ejemplo en Alemania, la cobertura de costes derivada de las tarifas del 43 % en 2008 al 53 % en 2018. No obstante, las ciudades pequeñas y medianas tienden a depender en menor medida de los ingresos por tarifas que las grandes ciudades. Por ejemplo, solo el 9,2 % de los costes de explotación estaban cubiertos por los ingresos por tarifas en la ciudad francesa de Dunkerque⁵, y países como Luxemburgo o Estonia también tenían tasas de cobertura bajas, complementadas con subsidios.

El transporte público tiene poco margen de optimización de costes si queremos mantener la calidad del servicio. Si se eliminan los ingresos por tarifas, las otras dos fuentes de financiación deberán aumentar, lo que supone subir los impuestos o desarrollar ingresos comerciales adicionales a modo de compensación, como el alquiler de espacio en las estaciones. La aplicación del FFPT tiene un gran impacto.

• 2. Austin TX (EE. UU.), Bolonia (IT), Bar-le-Duc (FR), condados de Chelan-Douglas WA (EE. UU.), Colomiers (FR), Denver CO (EE. UU.), Dnipropetrovsk (UA), Hasselt (BE), condado de Hawái HI (EE. UU.), Kristinehamn (SE), Lübben (DE), condado de Mercer NJ (EE. UU.), Monterey Park CA (EE. UU.), Roma (IT), Templin (DE). • 3. Kęłowski, 2017. *More than just riding without a ticket? Exploring the geography of fare-free public transport*. • 4. Mobilité Gratuite au Luxembourg, www.mobilitegratuite.lu/, consultado el 10 de marzo de 2020 • 5. Huré, 2018. *Pourquoi la gratuité des transports collectifs gagne-t-elle du terrain?* Forum Vies Mobiles.

Además de los costes de explotación, las redes de transporte público exigen importantes inversiones destinadas a seguir desarrollando su infraestructura, con el apoyo, en su mayor parte, del sector público. Aumentar las subvenciones públicas para compensar la pérdida de ingresos por tarifas podría tener el efecto de reducir los fondos disponibles para inversión⁶.

Aunque el equilibrio entre cada fuente de financiación puede ajustarse al contexto local, las numerosas externalidades positivas aportadas por el transporte público constituyen un argumento convincente para mantener un cierto nivel de apoyo de la sociedad a través de impuestos.

LUXEMBURGO

Población 614 000. FFPT: desde el 1/3/2020

Luxemburgo ha introducido el FFPT de manera que todos los autobuses, tranvías y trenes son gratuitos tanto para los habitantes como para los visitantes. En Luxemburgo, los ingresos por tarifas representaban en torno al 8 % de los costes de explotación totales, cuya pérdida se compensará mediante impuestos. El régimen se está implementando con el objetivo de aumentar el poder adquisitivo de los usuarios de bajos ingresos. Con el fin de atender el aumento previsto de la demanda, se ampliará la línea de tranvía y, en el plazo de un año, se reorganizará por completo la red de autobuses.



Desde la perspectiva de los usuarios, los propietarios de vehículos ya han optado por utilizar una modalidad de transporte mucho más cara. En Francia, por ejemplo, el coste anual de tener coche se considera, de hecho, 16 veces el precio de un abono anual de transporte público⁷. Teniendo en cuenta esta cifra, podemos entender fácilmente por qué el FFPT, por sí solo, no será suficiente para atraer a los usuarios de vehículos particulares, al contrario de lo que ocurre con peatones y ciclistas. Esto significa que deben ponerse en marcha estrategias complementarias, en términos de oferta de transporte

público, pero también a través de medidas restrictivas del uso del coche. Por último, por lo que respecta a los viajeros habituales, debe haber coherencia a escala metropolitana/regional. Por ejemplo, el acceso gratuito al último tramo del recorrido probablemente no será un incentivo económico suficiente para un cambio en la modalidad de desplazamiento.

OBJETIVOS PRINCIPALES DE LAS INICIATIVAS FFPT

En el desarrollo del debate en torno al FFPT, se han utilizado muchas razones y argumentos como piedras angulares para la introducción de estos planes. Los tres objetivos principales pretenden fomentar un cambio modal del vehículo privado al transporte público, mejorar la inclusión social y potenciar el desarrollo urbano y económico de las ciudades.

¿AYUDA EL FFPT AL CAMBIO MODAL PARA FAVORECER AL TRANSPORTE PÚBLICO?

El principal reto a la hora de abordar el cambio modal es influir en los comportamientos para propiciar la elección de modalidades sostenibles. Las encuestas entre pasajeros ponen de manifiesto que las preferencias de los usuarios se ven más afectadas por la calidad del servicio de transporte público que por su precio⁸. De hecho, varios estudios han demostrado que, aunque la relación calidad-precio suele ser fuente de descontento⁹, el precio del transporte público se sitúa muy por detrás de la fiabilidad, la puntualidad, la frecuencia, el confort, la seguridad y la cobertura geográfica, en términos de criterios de prioridad¹⁰. Las conductas de los usuarios del transporte público tienen también un componente emocional y no solo un pensamiento puramente racional.

Para lograr una transferencia modal, es esencial centrarse en la calidad de los servicios de transporte público e invertir en ella. También debe combinarse con medidas restrictivas destinadas a impulsar a los ciudadanos hacia opciones de movilidad más sostenibles y asequibles, como han hecho con éxito ciudades como Lyon. En este contexto, el FFPT temporal puede utilizarse como incentivo para fomentar la lealtad de los clientes, animar a nuevos pasajeros potenciales a descubrir la red y facilitar la movilidad en momentos concretos, como durante acontecimientos específicos o picos de contaminación.

Esto nos lleva a cuestionar hasta qué punto el FFPT puede lograr efectivamente un cambio modal hacia el transporte público. Dicho de otro modo, ¿es la tarifa gratuita un incentivo suficiente para lograr este cambio?

● 6. Algunas ciudades de América Latina abandonaron sus planes de FFPT al reducirse la calidad del servicio. ● 7. UTP, 2019. Nota económica. *La gratuité totale: une menace pour le transport public et une réponse inadéquate aux objectifs de développement durable affichés*. ● 8. UITP, 2013. Policy Brief, *Better Public Transport Fare Policy For More Resilient Funding*. ● 9. Fearnley, 2013. *Free Fares Policies: Impact on Public Transport Mode Share and Other Transport Policy Goals*. International Journal of Transportation. ● 10. European Passenger Federation, 2018. *Free public passenger transport: an appealing but useless idea with underestimated perverse effects*.

Impacto del FFPT en el transporte público

Inicialmente, varios planes de FFPT se implantaron con la intención de aumentar el número de usuarios de sistemas de transporte público infrautilizados en ciudades pequeñas o medianas, donde la oferta y la cuota inicial de transporte público era muy baja en favor de los coches privados. Como resultado de ello, estas redes se beneficiaron de un aumento notable del número de viajeros, sobre todo en el primer año de aplicación del plan, siguiendo posteriormente un período de estancamiento. Por este motivo, en los ejemplos de mayor éxito, las ciudades



FRÝDEK-MÍSTEK, REPÚBLICA CHECA

Población 57 000. FFPT: desde marzo de 2011

Ante los problemas medioambientales y de seguridad vinculados al tráfico en las principales carreteras que atraviesan el centro de la ciudad de Frýdek-Místek, así como el aumento del uso del coche individual y la disminución del uso del transporte público, el municipio se propuso fomentar un cambio modal, reducir la congestión, aumentar el número de pasajeros del transporte público y crear un incentivo para eliminar los impagos de las multas de aparcamiento, una condición para conseguir el abono gratuito del transporte público.

El plan FFPT se introdujo en marzo de 2011 y se fue ampliando gradualmente, llegando a un total de 19 municipios. Está disponible para todos los residentes de estos municipios. El acceso gratuito a la red de transporte público está sujeto a la compra de un abono anual por importe de 1 Kč (0,04 euros), soportado por una tarjeta inteligente personal. La aplicación del plan FFPT se combinó con un aumento de la flota, que pasó de 24 a 46 autobuses.

El primer año se registró un aumento del 22 % de los pasajeros respecto de 2010, con una media del 13,5 % adicional de pasajeros al año en los años siguientes.

HASSELT, BELGIUM

Población 73 000. FFPT: Implantado en 1997, interrumpido en 2014

El FFPT completo se consideró inicialmente como un medio para aliviar la congestión en torno al centro de la ciudad, en lugar de proceder a la construcción prevista de una nueva carretera de circunvalación. En aquel momento, la red de 8 autobuses, estaba muy infrautilizada. El operador regional de la Región de Flandes, De Lijn, acordó con el municipio de Hasselt garantizar una zona específica de FFPT. Este plan estaba financiado en parte por la Región de Flandes. El plan se introdujo junto con una ampliación de la oferta de autobuses, que pasó de cuatro a nueve líneas de autobús, así como una mayor frecuencia. En paralelo también se introdujeron medidas de restricciones de capacidad de circulación y reducción de plazas de aparcamiento.

Como resultado de ello, el número de pasajeros de autobús aumentó de 1.000 a 7.000 pasajeros al día. En términos de cambio modal, el 63 % de los viajes de nueva generación los realizaron antiguos usuarios de autobuses, el 16 % usuarios de automóviles, el 12 % ciclistas y el 9 % peatones. En conjunto, el número de pasajeros por año pasó de 331 551 a 4 886 858.

Un año después de suspender el programa FFPT, el operador observó que había retenido al 75 % de los antiguos viajeros los días laborables, y al 67 % los fines de semana, lo que indica que, efectivamente, el uso del transporte público se había integrado en los comportamientos de movilidad. Cabe destacar que la demanda ha caído principalmente en los viajes cortos, en las que el programa FFPT había atraído a peatones.



han tenido que aumentar la oferta y la frecuencia del transporte público, pero los datos no revelan un impacto significativo en la cuota modal del automóvil¹¹. En Tallin, por ejemplo, se calculó que durante el primer año de FFPT se había logrado un cambio estimado del 3 % del coche al transporte público¹².

La mayoría de los ejemplos de FFPT se combinaron con un aumento de la calidad y la frecuencia de los servicios, gracias a inversiones adicionales en la flota existente y al establecimiento de nuevas líneas o proyectos de ampliación. Lamentablemente, es imposible determinar en qué medida el FFPT, y no las mejoras en la oferta, es responsable del aumento observado en el número de pasajeros.

Por último, el FFPT cambia la naturaleza de la relación entre los operadores de transporte público y sus clientes, impidiendo el uso de los precios como incentivo para gestionar las horas punta y como herramienta de marketing.

Impacto en cuestiones medioambientales y urbanas

En las grandes ciudades, los sistemas de transporte público suelen utilizarse de manera generalizada e incluso, a menudo, se saturan. Los argumentos a favor del FFPT se basan, en mayor medida, en cuestiones medioambientales y de calidad de vida, con el objetivo de que la población haga el cambio del automóvil privado al transporte público, un impacto positivo en la calidad del aire, la seguridad vial y la contaminación acústica, por nombrar solo algunas ventajas¹³.

Aunque se ha observado una tendencia positiva en la demanda de transporte público en las ciudades con FFPT, el impacto declarado en el uso del automóvil privado tiende a ser bastante limitado, lo que sugiere que los planes FFPT atraen a personas que normalmente utilizarían modos activos como desplazarse andando o en bicicleta, e inducen a otros desplazamientos de usuarios del transporte público. Un estudio sobre la viabilidad del FFPT en la región de Isla de Francia llegó a la conclusión de que, al hacer el cambio al transporte público, el 90 % de los usuarios de automóviles aumentarían la duración de sus desplazamientos, mientras que la mayoría del tiempo de los desplazamientos realizados por peatones o ciclistas podrían reducirse con dicho cambio¹⁴. En Hasselt, el FFPT indujo nuevos desplazamientos, la gran mayoría de los cuales fueron realizados por antiguos usuarios de autobuses y, en menor medida, por usuarios de otras modalidades¹⁵.

Este crecimiento del número de pasajeros aumenta la presión sobre las redes de transporte público, sin aportar los beneficios previstos de aliviar la congestión o las emisiones contaminantes y de GEI. A su vez, el aumento de la demanda de transporte público plantea la necesidad de capacidad adicional para evitar un deterioro de la calidad

LYON, FRANCIA

Población 1,7 millones

Situación del FFPT: estudiado a petición de la Autoridad Organizadora, pero rechazado

Entre 2001 y 2018, el número de pasajeros en Lyon creció a un ritmo constante hasta situarse en el 58 %, pasando de 303 a 480 millones de pasajeros al año. Durante el mismo período, la oferta de la red aumentó un 42 %, con una inversión de 3 600 millones de euros por parte de SYTRAL. Los precios de los billetes han seguido la evolución de los costes de explotación. No obstante, el 98 % de los pasajeros con abono paga menos de 1 euro al día, gracias a las tarifas sociales basadas en la edad y en el nivel de ingresos de los pasajeros.

El estudio realizado por el Laboratoire Aménagement Economie Transport (LAET) llegó a la conclusión de que, si bien con la implementación de FFPT en la red TCL podría preverse un aumento de pasajeros de entre el 15 % y el 30 %, la mayoría de los nuevos viajes provendrían de ciclistas y peatones y no de usuarios de automóviles.

Los pasajeros realizan actualmente una media de 330 viajes por habitante y año, un contraste significativo con la media de 30 viajes por año y habitante en las ciudades medianas que han implementado programas de FFPT.



del servicio y conlleva costes adicionales. Por lo tanto, la cuestión de la capacidad (y su financiación) debe tenerse en cuenta en las fases iniciales de un régimen FFPT.

Impacto del FFPT en una movilidad fluida

Aparte del incentivo económico, los planes de FFPT indican la eliminación de la emisión de billetes como beneficio, facilitando así la accesibilidad al transporte

• 11. Dricot et al., 2019. *Gratuité(s) des transports publics pour les usagers : une étude du GART pour objectiver le débat. Rapport d'analyse*. • 12. Cats et al., 2017. *The prospects of fare-free public transport: evidence from Tallinn*. • 13. UITP, 2020. *Promoting safe and sustainable cities with public transport for the SDGs*. • 14. IDFM, 2018. *Rapport du Comité sur la faisabilité de la gratuité des transports en commun en Île-de-France, leur financement et la politique de tarification*. • 15. Fearnley, 2013. *Free Fares Policies*.

público, lo que contribuye no solo a la promoción de un cambio modal, sino también a los objetivos de inclusión social de una ciudad.

No obstante, la emisión de billetes y su tecnología subyacente han evolucionado significativamente en los últimos años. Actualmente existen diversos formatos y métodos de pago, así como una tendencia hacia la integración de la emisión de billetes en el transporte público en plataformas multimodales. En muchas redes, es, en efecto, posible comprar billetes a través de varios canales, desde las tradicionales taquillas y máquinas de emisión de billetes hasta los billetes por SMS, en línea o a través de aplicaciones móviles, tarjetas inteligentes y planes de «pago por uso» de tarjetas de crédito. Este amplio abanico de posibilidades sugiere que muchas redes de transporte público ya están en vías de hacer realidad una movilidad fluida.

También se cree a menudo que eliminar los requisitos relacionados con la venta y el control de billetes generaría ahorros sustanciales. En el caso de Lyon, el ahorro estimado de la distribución y el control de billetes representaría solo el 5 % de los costes de explotación. Por otra parte, el control de billetes resultar útil para la gestión de la demanda, mediante la recopilación de datos, y la seguridad, mediante la presencia de inspectores de billetes a bordo de los vehículos. También crea y mantiene un vínculo con los pasajeros, fomentando una relación entre clientes y operadores. Por lo tanto, el ahorro previsto podría compensarse mediante la aplicación de otros esfuerzos de recogida de datos y seguridad.

¿MEJORA EL FFPT LA ACCESIBILIDAD ECONÓMICA Y LA INCLUSIÓN SOCIAL?

El transporte público propicia la inclusión social, facilita el acceso a puestos de trabajo, a la educación, al ocio, a la salud y a otros servicios.

Teniendo en cuenta que las tarifas asequibles son una de las prioridades asumidas por el sector del transporte público, las tarifas sociales constituyen una característica clave del servicio público, ya que la mayoría de las redes ofrecen tarifas preferentes a segmentos de la población de bajos ingresos e identificados como las personas mayores y los estudiantes. Aunque el FFPT puede aportar una ventaja adicional a estos grupos de usuarios, en última instancia beneficiaría a más usuarios que tienen la capacidad de contribuir dando lugar a un problema de equidad¹⁷.

TALLINN, ESTONIA

Población 445 000. FFPT: desde 2013

Antes del FFPT, los ingresos por venta de billetes cubrían una tercera parte de los costes de explotación y el 60 % de los pasajeros ya se beneficiaban de exenciones de tarifas (niños y personas mayores) o de tarifas reducidas (estudiantes y usuarios de bajos ingresos). Por otra parte, las cuotas modales de transporte público y peatonal eran relativamente altas, con respectivamente el 40 % y el 30 % de los desplazamientos en la ciudad.

Ante la tendencia al aumento de la tasa de motorización, se introdujo el FFPT para todos los residentes empadronados en Tallin, con el objetivo de promover un cambio modal del coche privado al transporte público y mejorar la movilidad de los residentes desempleados y de bajos ingresos. Al restringir el plan a los residentes empadronados, la ciudad pudo cubrir la pérdida de ingresos por tarifas gracias al registro de 11 000 habitantes no empadronados en 2013.

El FFPT se aplicó junto con medidas restrictivas para los automóviles, incluida una reducción del espacio vial y un aumento drástico de las tasas de estacionamiento (de 2 €/hora a 6 €/hora).

Durante el primer año, el número de viajes aumentó un 14 %, especialmente entre los residentes de bajos ingresos y los desempleados, así como entre jóvenes y personas mayores. Por el contrario, disminuyó el número de viajes de grupos de altos ingresos. Los datos indican que el aumento observado en el uso del transporte público se debe a la combinación de medidas aplicadas, y que las cifras se refieren a una generación de nuevos viajes y no a una sustitución de los viajes en coche privado.



• 16. Crozet et al., 2019. *Réflexions sur les enjeux de la gratuité pour le réseau TCL. SITRAL*. • 17. Por este motivo, Nueva Dehli, India, se abstuvo de aplicar un programa FFPT para mujeres.

GRENOBLE, FRANCE

Población 158.000

Para garantizar la accesibilidad del transporte público en la zona urbana de Grenoble, el SMTC, la Autoridad Organizadora, aplicó un régimen de precios solidarios en 2009, de modo que los usuarios deben contribuir al servicio en función de sus medios.

En este sentido, las tarifas anuales y mensuales se definen dependiendo de los segmentos de renta del hogar y benefician a todos los miembros (padres e hijos) de los hogares que reúnen los requisitos. En este régimen, el precio de un abono anual varía entre 30 y 236,40 euros. Los ingresos por tarifas representan el 16 % de la financiación del transporte público.



¿PUEDE EL FFPT MEJORAR EL DESARROLLO URBANO Y ECONÓMICO DE LAS CIUDADES?

La calidad del transporte público es un factor clave para el desarrollo urbano y, en algunos casos, el FFPT se ha presentado como un factor esencial para propiciar las estrategias de las ciudades en términos de desarrollo urbano y económico. Habida cuenta de que el transporte público se incluye sistemáticamente en los índices de habitabilidad, no resulta sorprendente que los programas de FFPT se consideren un medio para mejorar la imagen de una ciudad y hacerla más atractiva.

El FFPT actúa entonces como una herramienta de marketing. Proporciona a las ciudades que lo aplican tanto visibilidad internacional como un sentimiento de orgullo para los ciudadanos hacia su gobierno y su red de transporte público, independientemente de que el FFPT formara parte de sus expectativas iniciales. No obstante, el FFPT solo puede hacer que una ciudad sea tan atractiva como la calidad del servicio. Esta consideración nos devuelve al requisito de invertir primero y, sobre todo,

en mejorar la red y la calidad del servicio, con medidas de acompañamiento como ampliaciones de líneas, renovaciones de flota y cobertura geográfica de la red.

Al margen del FFPT, la regeneración de los centros urbanos exige un enfoque urbanístico global en favor de modalidades activas y compartidas. Como el FFPT tiene un efecto de publicidad perceptible pero de corta duración, puede utilizarse mejor como herramienta de marketing, limitada a un determinado período de tiempo o a acontecimientos concretos, para promover el uso del transporte público. Debe aplicarse en coordinación con otras medidas como aumentar la oferta, apoyar la movilidad activa y restringir el acceso y el estacionamiento de vehículos.

DUNKERQUE, FRANCIA

Población 201.332. FFPT: desde 2018

En 2015, el transporte público representaba únicamente el 5 % de la distribución modal en la ciudad de Dunkerque. El coche privado tenía una cuota del 67%, seguido de los desplazamientos andando con un 25 %. Antes de la implantación del FFPT, en Dunkerque se aplicó un plan de precios solidarios. Por otra parte, durante dos años previos al régimen FFPT completo, las tarifas eran gratuitas los fines de semana. En ese momento, los ingresos por tarifas cubrían el 9 % de los gastos de explotación de la red.

La aplicación del plan FFPT se combinó con una reorganización de la red, incluida la incorporación de cinco líneas de transporte rápido de autobuses.

Entre septiembre de 2018 y agosto de 2019, el número de pasajeros de transporte público aumentó en, aproximadamente, un 85 %.

Dunkerque utilizó el plan FFPT como herramienta de marketing con la esperanza de mejorar la imagen de la ciudad y hacer más atractivo su centro.



CONCLUSIÓN

Las iniciativas de FFPT completo son objeto de debate en varias ciudades como vía potencial en la consecución de objetivos medioambientales, sociales y económicos. Las motivaciones son de naturaleza diversa y, en la mayoría de los casos, obedecen a consideraciones políticas.

La eficacia del FFPT depende, en gran medida, del contexto local inicial y de las medidas de acompañamiento que se apliquen. No hay pruebas claras de que el FFPT por sí solo sea suficiente para propiciar el cambio modal, la inclusión social y el desarrollo económico de una ciudad. Los planes FFPT que han tenido éxito combinan una serie de medidas de impulso y atracción, destinadas a mejorar la red de transporte público y a priorizar las modalidades de transporte sostenibles.

Los defensores del FFPT suelen citar el aumento del número de usuarios del transporte público como el objetivo principal, atrayéndolos del vehículo privado. No obstante, el transporte público ya es más barato que el uso del automóvil y es poco probable que una pequeña mejora adicional en el precio dé lugar a un cambio significativo. Diversos estudios sugieren, por contra, un aumento de los usuarios que antes se desplazaban andando y en bicicleta. Desde la perspectiva de los usuarios existentes, el FFPT no parece ser la principal preocupación, al contrario de lo que ocurre con el aumento de la capacidad, la frecuencia y las mejoras generales de calidad.

La aplicación del FFPT exige un aumento de la capacidad, con la consiguiente necesidad de financiación y de tiempo.

La asequibilidad del transporte público es un objetivo importante, vinculado a las preocupaciones sociales sobre accesibilidad y equidad. No obstante, el FFPT

es un instrumento limitado para abordar esta cuestión. Las medidas más específicas pueden ser más eficaces y manejables dentro de las limitaciones presupuestarias a las que se enfrentan muchas autoridades públicas.

Por último, y tal vez como consideración más importante, un FFPT completo tiene un coste que tendrá que asumir el gobierno, los contribuyentes o la financiación de terceros, de una manera que no ponga en peligro la sostenibilidad financiera del transporte público. Las consecuencias a largo plazo del FFPT deben canalizarse en detalle, teniendo en cuenta que la reversión es siempre una decisión política difícil.

RECOMENDACIONES

- Los objetivos que impulsan el transporte público gratuito deben considerarse detenidamente, ya que puede haber alternativas más eficaces.
- Una transferencia modal a favor de modalidades sostenibles pueden lograrse con una combinación de medidas de impulso y atracción. En este sentido, las mejoras en la oferta de transporte público y su calidad son especialmente eficaces.
- Se puede apoyar una mayor inclusión social mediante tarifas sociales y asequibles, en lugar de poner en marcha una iniciativa de transporte público totalmente gratuito.
- Centrarse en la mejora de la calidad del servicio debe considerarse un uso más eficiente de la financiación pública.
- Las tarifas gratuitas pueden utilizarse como herramienta de marketing para períodos específicos o acontecimientos concretos.

Éste es un Policy Brief de la UITP, la Asociación Internacional de Transporte Público. La UITP agrupa a más de 1800 empresas asociadas en 100 países de todo el mundo y representa los intereses de los actores clave en este sector. Sus miembros incluyen autoridades de transporte, operadores, tanto públicos como privados, en todas las modalidades de 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 escala mundial.

Este Policy Brief ha sido elaborado por el Comité de Economía del Transporte de la UITP. Nos gustaría agradecer la participación de todos los miembros de la UITP, así como de invitados externos y expertos, que han compartido sus opiniones sobre este tema. Para obtener más información, póngase en contacto con Hilia Boris Iglesia (hilia.boris-iglesia@uitp.org)