

ACTAS DE LA JORNADA

« Contratos: una herramienta para las autoridades de
transporte público »

Roma, 23 de Noviembre de 2000

ÍNDICE

Introducción, Stéphane LECLER, Secretario General de EMTA	P. 3
Presentación, José Ignacio ITURBE LÓPEZ, Director Gerente, CTM, Madrid	P. 4
Sesión 1 : Presentación de los contratos	P. 6
⇒ Explotación de servicios públicos de transporte por contrato : La experiencia francesa. Alain MEYERE, Syndicat des Transports d'Ile-de-France, Paris	P. 8
⇒ Contratos para regular las relaciones entre las autoridades y los operadores. Thierry DUQUENNE, Ministère de la Région de Bruxelles Capitale	P. 13
⇒ La reforma del transporte público en Roma. Giovanni SERRA, Comune di Roma	P. 19
⇒ El contrato de servicio. Valeria MANFREDA, Comune di Roma	P. 26
⇒ Los contratos para pasar del monopolio a la competencia. Björn DALBORG, AB Storstockholms Lokaltrafik, Stockholm	P. 32
⇒ Los contratos para los servicios ferroviarios regionales. Jörg LUNKENHEIMER, Rhein-Main-Verkehrsverbund, Frankfurt	P. 35
⇒ Contratos de integración de tarifas. Francesc VENTURA i TEIXIDOR, Autoritat del Transport Metropolità, Barcelone	P. 38
⇒ Contratos para financiar infraestructuras de transporte. Carlos CRISTOBAL PINTO, Consorcio de Transportes de Madrid	P. 44
Sesión 2 : Expectativas de los operadores en materia de contratos con las autoridades públicas	P. 54
⇒ Las expectativas de una empresa explotadora internacional en materia contractual. Antoine FREROT, Connex	P. 56
⇒ FirstGroup ante las autoridades locales. Rodney W. DICKINSON, FirstGroup	P. 60
Sesión 3: Contratos y calidad de servicio	P. 64
⇒ Los contratos y la calidad de servicio. Yves MATHIEU, OGM, Brussels	P. 66
⇒ Contratos de calidad y seguimiento de calidad en Oslo. Bard NORHEIM, Institute of Transport Economics, Oslo	P. 69
⇒ Los incentivos financieros a la calidad en los contratos. Jean GUILLOT, Syndicat des Transports d'Ile-de-France, Paris	P. 78
⇒ Contratos y calidad de servicio : “Quality partnerships” en Manchester. W.J. TYSON, Greater Manchester Passenger Transport Executive	P. 82
Conclusión, Georges DOBIAS, Presidente de EMTA	P. 89

Introducción

Stéphane Lecler

Secretario General de EMTA

Favorecer el intercambio de informaciones y experiencias entre autoridades organizadoras de las redes de transporte urbano y regional es una de las principales misiones de la asociación de las autoridades responsables de los transportes de las metrópolis europeas (EMTA).

Así pues, EMTA organizó el día 23 de noviembre de 2000 en Roma un seminario sobre el tema “Los contratos: una herramienta para las autoridades de transporte” con el fin de dar una visión general de lo que se practica actualmente en Europa en materia de contratos. Este documento recoge la síntesis de la mayoría de las intervenciones que allí se pronunciaron.

Los contratos entre autoridades públicas y empresas explotadoras de las redes de transporte público, particularmente frecuentes en el modelo francés de “delegaciones de servicio público” - que pueden utilizarse también para servicios como la traída de aguas o el tratamiento de los residuos domésticos - existen ahora también en la mayoría de los países europeos. El proyecto de reglamento de la Comisión Europea sobre las exigencias de servicio público para el transporte de viajeros, que estipula que los contratos sean obligatorios cuando se conceda un derecho exclusivo a un operador (o sea, que dispone de un monopolio de explotación en sus líneas) o que se le pague una compensación si se le obliga a cargar con obligaciones de servicio público, seguramente acelerará aún más este fenómeno.

¿Cómo se explica este súbito interés por los modelos contractuales?

Primero, el contrato es fruto de una concepción equilibrada de la gestión de los servicios públicos. Entre los extremos, que son, por un lado el monopolio público y, por otro, la desreglamentación total, con el contrato pueden definirse con precisión las competencias que deben ser de las autoridades públicas y las que pueden - algunos dirán que deben - asumir operadores externos. En este sentido, constituye un medio de concretar ese famoso modelo europeo de servicios públicos, que atiende al interés general y al mismo tiempo a la eficacia económica.

Además, el contrato, como es sinónimo de compromiso recíproco, sirve para responsabilizar a los actores, para mayor beneficio de los clientes-usuarios. El sector del transporte público tiene como característica fundamental que no puede existir sin una considerable financiación pública, por lo que el contrato permite recordar la obligación imperiosa de buena gestión que pesa sobre el conjunto de los actores. La transparencia de las relaciones entre autoridad pública y operador de servicios, en particular a nivel financiero, deja a cada uno frente a sus propias responsabilidades.

Por último, el contrato permite tomar en cuenta el factor tiempo. Planificación de las inversiones, progresión de la calidad de servicio, evolución de la demanda o de las ayudas públicas, son elementos que pueden aprehenderse de modo preciso y cuantificado en el contrato, aportando a la vez a la autoridad pública y a la empresa explotadora una visibilidad fundamental, sin la cual ningún compromiso es posible.

Los textos siguientes muestran la extrema diversidad de las situaciones en que se utilizan los contratos. Con ellos se ve que los contratos son una estupenda herramienta al servicio de las autoridades responsables de los transportes.

Presentación

José Ignacio Iturbe López
Director Gerente, Consorcio de Transportes de Madrid

Buenos días a todos, señoras y señores, les doy la bienvenida en nombre de EMTA, la asociación de las autoridades de transporte público de las áreas metropolitanas europeas.

Antes de nada quisiera agradecer a la ciudad de Roma, representada por medio del Sr. Tocci, adjunto al alcalde de Roma, encargado de la movilidad, así como a su equipo del Departamento de Movilidad, por medio del Dr. Giovanni Serra y de la Sra. Valeria Manfreda, por su acogida y esfuerzo en la organización del seminario.

Igualmente quisiera agradecer a los oradores y participantes por su presencia.

Nuestra asociación EMTA fue creada gracias al impulso fundador de D. George Dobias, en abril de 1998 en París, donde acudimos desde distintas ciudades europeas a la primera e inaugural reunión. La asociación fue creada como punto de encuentro de las autoridades responsables de los transportes de las metrópolis europeas, poniendo el acento sobre los elementos técnicos de las políticas de transporte y sobre la integración de los sistemas de transportes en las ciudades. Se adopta un enfoque multimodal, cubriendo los aspectos institucionales, organizativos, financieros, técnicos y medioambientales. Hoy día, reunimos en nuestra asociación más de 20 socios de distintas conurbaciones europeas, en las que viven más de 60 millones de ciudadanos europeos.

A aquella primera reunión, le siguieron las celebradas en Madrid, Berlín, Bruselas y Manchester, tomando cada vez más fuerza los motivos que inspiraron la creación de nuestra asociación.

En estos pocos años que llevamos de labor conjunta, hemos llevado a cabo importantes tareas en favor del transporte público, asegurando el rol de las autoridades de transporte de las ciudades y áreas metropolitanas más importantes de Europa.

Recordemos que con fecha 26 de julio de este año, se ha publicado por la Comisión Europea la nueva propuesta de reglamento para la explotación del transporte público de viajeros por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. Es pues el momento adecuado para convocar este seminario y que sus conclusiones sean conocidas como forma de que nuestras opiniones puedan incorporarse al futuro reglamento.

No cabe duda, que los próximos años van a ser fundamentales en el desarrollo de las competencias de las autoridades metropolitanas del transporte colectivo, así como en la búsqueda de la integración de los sistemas de transporte que son de nuestra competencia y también las relaciones que con los distintos operadores se obtengan, en el marco de los contratos que se establezcan.

Hoy, vamos a celebrar el seminario de Roma, que es el primero organizado por EMTA, y hablaremos de contratos: de contratos de explotación, de contratos de inversión y también de contratos de calidad. El tema ha sido elegido por EMTA, ya que asistimos actualmente a una generalización de este tipo de relaciones entre los diferentes actores de transporte público y, en particular, entre las autoridades y los operadores.

Los contratos se extienden a lo largo de la mayoría de los países europeos, mientras que las estructuras de organización institucional de los transportes públicos urbanos varían de un país a otro e, incluso, de una ciudad a otra dentro de un mismo país. Como nos explicará en unos momentos el Sr. Kevin Leydon de la Comisión Europea, las propias autoridades europeas se han interesado igualmente en los contratos de servicio público entre las autoridades y los operadores, y prevén hacerlos obligatorios.

Este seminario se compone de dos sesiones principales. La primera, por la mañana, consiste en una presentación general de los contratos en el sector de los transportes públicos, por medio de diversos ejemplos que nos permitirán conocer la diversidad de situaciones. La segunda sesión, por la tarde, trata de una manera más detallada aspectos relativos a la calidad de servicio de los contratos. Además del punto de vista de las autoridades de transporte, conoceremos puntos de vista complementarias, como el de la Comisión Europea, que ha reflexionado en profundidad en los últimos tiempos sobre el tema de los contratos en el dominio de los transportes públicos, así como el punto de vista de los operadores de transporte, que son parte asociada a las autoridades.

Para cada sesión, está previsto que las presentaciones duren entre 15 y 20 minutos, de forma que quede tiempo para las preguntas de los presentes en la sala. Como se ha dicho anteriormente, las conclusiones de esta jornada serán editadas como reflejo de las opiniones de los oradores de la jornada.

Nada más, dar las gracias a todos los participantes y disponernos a escuchar.

Muchas gracias.

Sesión 1

Presentación de los contratos

Sesión 1: Presentación de los contratos

La presentación de *Alain Meyère* (Syndicat des Transports d'Ile-de-France) muestra que los contratos se utilizan desde hace tiempo en Francia, donde las autoridades organizadoras locales pueden escoger entre explotar ellas mismas las redes o delegar su gestión a operadores.

La exposición de *Thierry Duquenne* (Ministère de la Région de Bruxelles Capitale) explica cómo puede utilizarse el contrato para regular las relaciones entre una autoridad pública y una empresa en situación de monopolio que depende totalmente de ella. En Bruselas, los contratos han permitido reducir las pérdidas del operador público y aumentar la frecuentación. La tercera generación del contrato será la ocasión de definir mejor los respectivos papeles de la autoridad y el operador.

Los textos de *Giovanni Serra* y *Valeria Manfreda* (Comune di Roma) muestran que en Roma los contratos de servicio firmados entre las autoridades y las empresas explotadoras públicas han permitido reducir los costes de explotación - y, por ende, las subvenciones - al tiempo que aumentan tanto la frecuentación como la calidad de servicio. El nuevo marco legislativo en vigor en Italia obliga a separar la función de regulación de la de producción de los servicios e impone el recurso a la competencia, lo que requerirá una mayor utilización de los contratos.

La presentación de *Björn Dalborg* (AB Storstockholms Lokaltrafik) trata de la organización de los transportes públicos de Estocolmo desde 1990. La autoridad pública hizo competir a las empresas entre sí para adjudicar los contratos y, así, pudieron reducirse los costes y se incrementó la oferta de servicio. La prioridad actual de la autoridad pública es la calidad del servicio, elemento que se toma en cuenta en los contratos.

El texto de *Jörg Lunkenheimer* (Rhein-Main-Verkehrsverbund) presenta de qué manera la RMV, autoridad responsable de los transportes de la región de Francfort, confió la explotación de los servicios ferroviarios regionales a los operadores y el tipo de relaciones contractuales que los unen.

La presentación de *Francesc Ventura i Teixidor* (ATM) trata de la instauración de la integración tarifaria de los transportes públicos del área metropolitana de Barcelona y de las consecuencias de esta integración para los contratos que unen a la autoridad con los operadores.

La exposición de *Carlos Cristóbal Pinto* (Consortio de Transportes de Madrid) presenta un proyecto de infraestructura (Intercambiador) realizado gracias a un contrato de concesión que recurre a fondos privados.

Alain MEYERE
Service des études générales
Syndicat des Transports d'Ile-de-France

Explotación de servicios públicos de
transporte por contrato :
La experiencia francesa.

Syndicat des Transports d'Ile-de-France
9/11 Avenue de Villars
75007 Paris
France



Explotación de servicios públicos de transporte por contrato

La experiencia francesa

Alain MEYERE

Fuera de la región de París Ile-de-France, los servicios de transportes públicos urbanos son explotados en general por empresas privadas contratadas por las autoridades locales de transporte público. En este documento se describe el origen de esta inusitada situación en Europa y los diferentes tipos de contratos en vigor actualmente.

El marco institucional francés

En Francia, como en Inglaterra, hay dos tipos distintos de marcos jurídicos para el servicio público de transporte urbano: uno se aplica en la región de la capital (París- Ile de France) y el otro en el resto del territorio, en provincias. El primero se basa en un sistema de derechos exclusivos que protege a la empresa explotadora de sus competidores potenciales. Este sistema está cambiando. Jean Guillot presentará una ponencia sobre esta evolución. El segundo sistema se basa en una competencia regulada y en contratos entre la autoridad pública y las empresas. En ambos sistemas, se distingue claramente entre la organización de los servicios y su explotación.

Los dos principios que rigen el suministro de los servicios de transporte público urbano fuera de la región de París son los siguientes:

- La organización de los servicios de transporte público dentro del área urbana es un monopolio público local. La autoridad de transporte público (“*Autorité Organisatrice*”) encargada es un municipio o un grupo de municipios, a veces asociado con un departamento.
- Los servicios pueden ser explotados por contrata o directamente por un ente público.

La contrata no es obligatoria, es solamente una posibilidad. Alrededor de un 90% de los servicios de transporte público urbano son explotados por contrata por empresas de transporte de viajeros. Estas empresas suelen ser privadas (la mayoría pertenecen a grupos nacionales de transporte), pero también las hay semipúblicas (“*sociétés d’économie mixte*”: donde la mayoría del capital pertenece al Ayuntamiento). Los contratos se conceden por concurso público y tienen una duración limitada (en general, cinco años).

Esta situación es resultado de una larga evolución del transporte público urbano, que podemos dividir en cuatro periodos.

Primer periodo: ¿cómo financiar, explotar y mantener las líneas de tranvía eléctrico?

El origen de las contratas de transporte público urbano se remonta a hace más de un siglo, cuando se tendieron las primeras líneas de tranvía eléctrico en las ciudades. La solución que se encontró para financiar esta inversión fue sobre todo recurrir a las técnicas de financiación privada. Las autoridades públicas contratan a un inversor privado que suministra los fondos para construir, explotar y mantener el material. Una vez que ha transcurrido un tiempo suficiente para que el inversor recupere su inversión, el material es transferido a la autoridad pública de transporte.

En general, los inversores privados eran consorcios de bancos y empresas eléctricas. El capital representaba por término medio un 20% del coste total del proyecto y el resto de los costes se cubrían con bonos. Esta forma específica de financiación de proyectos llevó rápidamente a la constitución de unos pocos grupos de transportistas que explotaban los tranvías eléctricos de las ciudades francesas. En francés, este tipo de contrato se llama “*concession*”.

Al finalizar la concesión (en general, después de la Primera Guerra Mundial), una vez transferido el material a las autoridades, se planteó la cuestión de quién tendría que explotar los tranvías. Durante los veinte años anteriores, había ido apareciendo una nueva profesión, con características y aptitudes propias: la de empresa explotadora de transporte urbano. La mayoría de las autoridades públicas decidieron dejar la explotación en sus manos con una nueva forma de contrato, el contrato de franquicia (en francés, “*affermage*”). Este contrato es una respuesta a la pregunta: ¿es posible que una empresa privada utilice las infraestructuras públicas, propiedad ahora de las autoridades? Se basa en el principio del arrendamiento. La empresa alquila la infraestructura, paga un alquiler al propietario público y asume todos los riesgos de la explotación: riesgos de gastos de explotación (mantenimiento incluido) y riesgos de ingresos comerciales.

Desde el punto de vista del riesgo, los dos contratos son por cuenta y riesgo de la empresa privada. La duración del contrato era al menos igual a la vida útil del material rodante necesario para la explotación: unos 20 a 25 años.

Segundo periodo: la explotación de las redes de autobús

Con la aparición del autobús, la misma filosofía orientó la organización de las redes de autobuses urbanos, que no son los mismos que se usan para los servicios interurbanos y rurales. Fuera de las zonas urbanas, las empresas obtuvieron derechos exclusivos para explotar una línea dada, siempre y cuando ésta no compitiera con una línea de ferrocarril existente. Para los servicios urbanos de autobús, se siguió con el sistema de contratas: duración limitada, por cuenta y riesgo de la empresa (“*contrat aux risques et périls*” en francés).

En este momento, entre finales del siglo XIX y mediados del siglo XX, coexisten en Francia dos tipos de marco regulador:

- En las zonas urbanas, este marco se basaba en los contratos de duración limitada para explotar la red entera. Las empresas explotadoras pertenecían principalmente a unos cuantos grupos nacionales de transportistas.
- Para el servicio interurbano, el marco se basaba en los derechos exclusivos que se concedían para una sola línea sin límite de tiempo. Las empresas explotadoras eran muy diversas, desde pequeñas empresas locales hasta filiales de grandes empresas de automoción.

Tercer periodo: adaptación a la competencia del coche

Después de la Segunda Guerra Mundial, la difusión del automóvil acarrió problemas financieros y económicos. Las empresas privadas que actuaban por su cuenta y riesgo empezaron a limitar los servicios para evitar o disminuir el déficit, que iba en aumento. La única solución para mantener servicios urbanos fue aportar fondos públicos. En otros países, el mismo fenómeno provocó la desaparición de las empresas privadas (nacionalizadas o de carácter municipal). Esta no fue la opción escogida en Francia. El sector del transporte público, tras haber reclamado recursos a las autoridades, empezó a proponer a principios de los años setenta nuevos tipos de contratos, con los que sus ganancias no provendrían de los usuarios sino del erario público. Se empleó el mismo argumento que en el caso de la franquicia: estas empresas poseían conocimientos específicos que pondrían al servicio del público.

Una primera ley, en 1979 (*Ley TPIL : Transports Publics d'Intérêt Local*) codificó los diferentes tipos de contrato. La segunda, en 1982 (*LOTI : Loi d'Orientation des Transports Intérieurs*) confirmó las disposiciones jurídicas de TPIL. En 1993, la ley Sapin reformó, para darle más transparencia, el procedimiento por concurso para delegar todo tipo de servicios públicos, como el transporte, en particular imponiendo las licitaciones (que no eran obligatorias hasta entonces).

El periodo actual: cuatro tipos de contrato

Actualmente, en Francia hay cuatro tipos de contrato para explotar las redes de transporte público. Pueden clasificarse según como se repartan los riesgos entre la empresa y las autoridades.

1. Contrato de gestión (*gérance*)

El riesgo industrial (de los costes de explotación) y comercial (de las ganancias por tarifa) es asumido por la autoridad pública.

La empresa explotadora realiza gastos o ganancias por cuenta de la autoridad pública de transporte. Recibe una cuota que depende del tamaño de la red explotada y de la calidad de su gestión (administración). El contrato suele durar unos 5 años.

2. Contrato a tanto alzado (*prix forfaitaire*)

El riesgo industrial es asumido por la empresa y el comercial por las autoridades.

La empresa cobra un precio fijo por explotar la red. Recibe las ganancias por concepto de cobro de tarifas por cuenta de la autoridad. Esta recibe esos ingresos como ganancia y abona un importe fijo a la empresa.

3. Contrato de recaudación garantizada (*recette garantie*)

En este caso, la empresa de transporte debe en principio trabajar por su cuenta y riesgo, pero las autoridades le garantizan un nivel mínimo de ingresos. El riesgo industrial es asumido por la empresa y el comercial es compartido entre ambas partes.

4. Contrato de coste neto (*subvention forfaitaire*)

La empresa de transporte trabaja por su cuenta y riesgo, pero el precio del billete no basta para cubrir los gastos de explotación. La autoridad de transporte público asigna un importe fijo como subvención para completar estos ingresos. Así pues, no hay riesgo para los fondos públicos.

Durante los años setenta, los contratos de gestión representaban más de dos tercios de todos los contratos. Actualmente, no son más que un tercio, como es el caso de los contratos a tanto alzado. Los contratos de coste neto representan aproximadamente el 25%. Según evoluciona su política de transportes, las autoridades adaptan el contenido de los contratos. Tras la crisis del transporte público de los años sesenta, tuvieron que cambiar y aceptar los riesgos: el contrato de gestión es el más adecuado para ello. Cuando se estabilizaron las redes, pasaron al contrato a tanto alzado o al de coste neto.

Conclusión: el modelo francés

Fuera de la región de París, el transporte público urbano es una prestación basada en el principio de subsidiariedad. Es un deber local en manos de las autoridades de transporte público, que tienen mucha libertad para organizarlo:

- La autoridad pública decide el nivel del servicio, la creación o modificación de las líneas de transporte, el precio del billete.
- Puede escoger entre explotar directamente o por contrata.
- Puede escoger el tipo de contrato. Puede completar uno de los cuatro tipos con incentivos específicos, por ejemplo, un contrato a tanto alzado con bonus/malus según el objetivo de tráfico (o el objetivo de ganancias)
- Puede escoger entre distintas empresas explotadoras. La competencia ha sido limitada hasta ahora por el hecho de que hay muy pocos grupos. Pero hay que reconocer que la competencia ejerce presión sobre la empresa explotadora. Y hay que añadir que la competencia está en aumento en el mercado europeo: el sistema se ha abierto a las empresas extranjeras: la red de Perpiñán es explotada por una empresa española.

¿Tienen las empresas únicamente un papel pasivo en el sistema francés? No, porque tienen la posibilidad de proponer soluciones técnicas a las necesidades de movilidad. Las empresas a menudo inician proyectos, pero las autoridades públicas necesitan poder negociar con ellas a nivel técnico, porque la decisión final debe tomarse a nivel político. Los resultados dependen de la calidad de la colaboración entre las empresas y las autoridades.

Thierry DUQUENNE
Ingénieur en Chef
Ministère de la Région de Bruxelles Capitale

Contratos para regular las relaciones
entre las autoridades y los operadores.

Ministère de la Région de Bruxelles Capitale
Rue du Progrès 80 Bte 1
1030 Bruxelles
Belgique



Intervención de Thierry Duquenne el 23 de noviembre de 2000 en Roma

1. INSTITUCIONES BELGAS

Bélgica es un Estado federal. Las competencias se reparten entre:

El Estado, con competencias en materia de finanzas, asuntos exteriores, defensa del territorio, policía y justicia. En materia de transportes, conserva competencias normativas, así como la autoridad sobre los ferrocarriles (SNCB: Sociedad nacional de ferrocarriles belgas) y el aeropuerto de Bruselas-Nacional.

Las 3 Regiones: Flandes, Valonia y Bruselas Capital tienen competencias en materia de obras públicas, transportes urbanos y regionales, vías navegables, economía, agricultura, empleo, vivienda y ordenación territorial.

Las 2 Comunidades: flamenca, germanófona y Valonia-Bruselas regulan lo relacionado con el idioma de los habitantes (neerlandés, alemán y francés), o sea, esencialmente, la cultura, la enseñanza y la sanidad.

Los límites administrativos son fijados por una ley del Parlamento federal, que establece asimismo la(s) lengua(s) oficial(es) de esos territorios.

También hay tres entidades específicas de la capital, debido a la coexistencia de dos lenguas (francés y neerlandés).

Cada entidad dispone de un parlamento (poder legislativo) y un gobierno (poder ejecutivo).

Estos poderes coexisten sin jerarquía. Un Tribunal de Arbitraje resuelve los litigios de competencia. Hay “acuerdos de cooperación” que rigen las materias dependientes de varias autoridades.

Por ejemplo, un acuerdo de cooperación rige las líneas de transporte colectivo que franquean los límites administrativos de las regiones.

2. INSTITUCIONES DE BRUSELAS

El parlamento se compone de 75 diputados elegidos con regla proporcional. Desde 1999, hay 64 diputados francófonos y 11 neerlandófonos.

El gobierno se compone de cinco miembros, cada uno con competencias específicas, de las cuales algunas se delegan en tres secretarios de Estado. La ley federal prevé que dos ministros y un secretario de Estado del gobierno sean neerlandófonos y que el ministro presidente pertenezca al grupo lingüístico mayoritario.

Las decisiones se toman por unanimidad de los ministros para las materias que son competencia de los cinco miembros del gobierno. Hay delegaciones de poder, que dejan una autonomía limitada a los ministros.

3. RELACIONES CONTRACTUALES entre la Autoridad Reguladora (la región de Bruselas Capital) y la Empresa Operadora (la Sociedad de Transportes Intercomunales de Bruselas).

Un “decreto” (ley votada por el parlamento de Bruselas) rige el funcionamiento del operador regional en materia de transporte colectivo. Tiene fecha del 22 de noviembre de 1990.

En él se definen las obligaciones del operador (STIB), se estipula que un pliego de condiciones fija las obligaciones de servicio público de la empresa operadora, que un contrato de gestión rige las relaciones entre la región y el operador y precisa también el papel de la región en materia de definición de modificación de los estatutos de la empresa.

El contrato de gestión regula las siguientes cuestiones:

- Los objetivos asignados a las partes, tanto en lo relativo a la explotación de los servicios como los métodos de gestión, la estructura de la sociedad, sus relaciones con la clientela y la política comercial.
- Los principios de gestión y modificación de la red.
- El plan de inversiones.
- El régimen financiero de la explotación: tarifas, compensación del déficit, subvención de los empréstitos
- El calendario de realización de las inversiones
- Cumplimiento de los objetivos y las sanciones en caso de que no se respeten
- Las condiciones de revisión del contrato.

El contrato de gestión es negociado primero entre la región y la STIB y entre la STIB y los sindicatos.

4. Los transportes públicos en Bruselas de 1875 a 1945

Al principio, el transporte público funcionaba bajo el régimen de concesiones privadas, ya que era un sector particularmente rentable. Numerosas sociedades se ramificaron en Francia, China, Rusia... Después de la Primera Guerra Mundial, hubo múltiples fusiones que dieron lugar a la SA Tranvías de Bruselas, que llegó a ser el único operador de los transportes urbanos en Bruselas y alcanzó su apogeo hacia 1935. Contaba con 70 líneas de tranvía y un parque de más de 1000 tranvías y 500 remolques.

Su concesión expiraba el 31 de diciembre de 1945. La red sufrió importantes desperfectos durante la guerra.

5. Los transportes públicos en Bruselas de 1945 a 1990

Este periodo se caracteriza por la participación de los poderes públicos (Estado y Ayuntamientos). El accionista privado de la SA Tranvías de Bruselas se mantuvo dentro del capital del operador que, en 1953, se convirtió en “Sociedad de Transportes Intercomunales de Bruselas”. La sociedad evoluciona poco entre 1945 y 1963. Poco a poco va perdiendo clientes y, para evitarlo, adquiere nuevos tranvías: 155 PCC de 60 plazas.

Al principio de los años sesenta aparecen los primeros déficit. El Estado, que era entonces principal accionista, estudia la mejor manera de reactivar el transporte urbano y decide dotar a la capital, así como a Amberes, Lieja, Charleroi y Gante con una red de infraestructuras subterráneas.

El periodo 1960-1990 se caracteriza por un aumento del déficit, que pasa de 0 a 175 millones EURO. Paralelamente, la clientela disminuye, pasando de 255 a 187 millones de viajes.

1963: inicio de la construcción del metro por el Estado

1969: inauguración del primer tramo de metro

1980: salida del sector privado del capital de la STIB

1981: inicio de restricciones; disminución de la inversión; el mantenimiento de las vías se limita (casi no hay renovaciones)

1986: grave crisis financiera del Estado. Las inversiones se reduce a menos de 28 millones EURO al año, por comparación con los 50 millones de antes.

1989: regionalización de los transportes colectivos en Bélgica (salvo los trenes). Por entonces, la red subterránea se extiende sobre 40 km.

En 1990, la edad media de los autobuses es de 15 años, la de los tranvías de 20.

6. Primer contrato de gestión: 19/3/1991-31/12/1995

El primer contrato se caracteriza por el relanzamiento de la empresa:

- recuperación del atraso en la inversión

- Adquisición de 120 autobuses (reemplazo 1975-1978)
- Adquisición de 51 tranvías (reemplazo 1951-1956)
- Reapertura de líneas de tranvía cuyo servicio estaba suspendido debido a la falta de renovación de las vías (restricciones del periodo 1981-1990)
- Extensiones y creación de líneas de tranvía
- Creación de líneas de autobús (circunvalaciones)
- Las infraestructuras del metro (que pertenecen a la región) se ponen a disposición de la STIB, que se encarga de su mantenimiento, mientras que la región interviene con cargo a su propio presupuesto para las grandes reparaciones, la renovación del material que no sea rodante y las vías.

- nuevo régimen de compensaciones económicas

- 141 millones EURO para la explotación
- 50 millones EURO para reembolsar la deuda y los intereses (tipo del 12% en aquella época!!!), o sea, **191 millones EURO** al principio del contrato. Esta dotación pasa a **275 millones EURO** al final del contrato mediante diversos mecanismos de compensación (en particular, al aumentar la oferta durante este periodo)
- 52 millones EURO autorizados para las inversiones
- además, la STIB cobra 6 millones EURO para habilitar las paradas y efectuar el mantenimiento de 500 escaleras mecánicas del metro por delegación de la dirección de obras.

- conclusión de las obras del metro en curso comenzadas por el Estado, es decir, 3 km más.

- definición de la red por la región, tras dictamen de la STIB.

Este periodo se caracteriza por un aumento de la clientela, que pasa de 187 millones de viajes a 212 millones, al tiempo que mejoran tanto la calidad como la oferta de transporte.

En materia de inversiones, pese a los esfuerzos realizados, 35 km de vías de tranvía necesitan una renovación urgente a finales de 1995 (velocidad limitada entre 10 y 27 km/h). La edad media de los autobuses ha disminuido mucho, pero la de los tranvías se mantiene estable.

7. Segundo contrato de gestión del 1/1/1996 al 31/12/2000

- Principales líneas

Se da más importancia al cliente. El contrato se articula en torno a las necesidades de los clientes.

La calidad se controla mediante un barómetro “clientes” destinado a conocer la percepción que tienen los clientes del servicio ofrecido por la STIB

- Responsabilización económica de STIB: debe arreglárselas con una dotación reducida
 Introducción de un presupuesto específico para crear servicios innovadores
 Suscripción por STIB de una carta que define sus compromisos con sus clientes
- **Presupuesto**: la dotación se limita a 265 millones EURO (o sea, una reducción de 10 millones en relación con 1995)
 El nivel de inversión autorizado anualmente es de 67 millones de euros. Paralelamente, el endeudamiento disminuye claramente.
 - **Oferta de transporte**: adaptaciones de las propuestas de STIB. Este elemento ha evolucionado poco en el curso del contrato.
 - **Otros elementos**
 - La construcción del metro vuelve a lanzarse (4 km de obras decididos)
 - Extensión de la capacidad del metro (adquisición de 25 coches de metro, con 8 para futuras extensiones)
 - Renovación de 200 autobuses
 - Buena recuperación del atraso en el cambio de las vías de tranvía (a finales de 1999 quedaba 1 km de vías limitadas a menos de 27 km/h)
 - Renovación intensiva del material de metro más antiguo (con cargo al presupuesto regional)

8. Tercer contrato de gestión 2001-2005 (en curso de negociación)

El tercer contrato se caracterizará por:

- Una definición clara de los cometidos tácticos y operativos de STIB y el reparto del cometido estratégico entre la región (plan de desplazamientos urbanos) y STIB
- Inversiones para aumentar la capacidad de transporte, para alcanzar los objetivos del primer plan de desplazamientos urbanos de 1998: compra de coches de metro y tranvías de gran capacidad
- Puesta en servicio de 3 km de metro
- Puesta en servicio de 3 km de vías de tranvía
- Dotación fijada en 347 millones de euros
- Sistema de bonus-malus relacionado con los resultados y una mejor transparencia financiera
- Compromiso de la región en materia de velocidad comercial (mejora de 40 km de emplazamiento propio existentes y creación de 48 km, conclusión de contratos de eje con los municipios)

9. Evolución de los principales parámetros

		1975	1980	1985	1990	1995	1999	2000
Compensaciones públicas	Millones euros corrientes	94	136	189	180	209	220	Nc
Deuda	Millones euros corrientes	143	245	278	270	478	458	Nc
Clientela	Millones viajes	197	213	192	193	213	209	217

El nivel de compensaciones públicas ha aumentado, con la excepción de las fuertes restricciones impuestas por la crisis presupuestaria del Estado en 1986. El endeudamiento sigue la misma tendencia, con una explosión entre 1990 y 1995 debida a la necesidad de recuperar el atraso de inversión que se había acumulado debido a la crisis.

La evolución de la clientela no ha sido regular. Entre 1975 y 1980 se registra un fuerte aumento que corresponde a una considerable extensión del metro en 1976 y la segunda crisis petrolera. De 1980 a 1990, las frecuencias bajaron mucho en la red de superficie, mientras que

el precio del petróleo disminuía considerablemente. De 1990 a 1994, se recupera clientela gracias a la segunda línea de metro y a la mejor oferta de superficie (principalmente tranvías). De 1995 a 1998, se estancó. En 1999 disminuyó por falta de represión del fraude. En el 2000, el crecimiento se debe a una nueva política de represión del fraude y al aumento del precio del carburante.

10. CONCLUSIONES

Se pasó de un sistema de concesiones a un sistema de monopolio bajo la autoridad de un Estado central debido a una evolución del entorno económico, en particular el desarrollo del automóvil, originada por el crecimiento económico de los años 1950 a 1975. Preocupado por una deuda gigantesca, el Estado descuidó sus responsabilidades en materia de movilidad general. La aparición de graves problemas de congestión en la red de autopistas data, efectivamente, de las medidas de restricción tomadas por la SNCB en 1983.

La regionalización de los transportes urbanos fue la ocasión para definir un nuevo modo de funcionamiento y relaciones entre las autoridades reguladoras y las empresas explotadoras. En Bruselas, la conclusión de contratos de gestión brindó la ocasión de abrir el debate sobre el lugar y el devenir de los transportes colectivos, así como sobre las dotaciones presupuestarias destinadas a mejorar la oferta de servicio.

El legislador quería dar autonomía a la empresa explotadora, pero limitó el margen de negociación de la Autoridad Organizadora del Transporte (AOT). Exagerando mucho, se pueden resumir las relaciones así: la dotación del contrato precedente sirve para lo que la empresa explotadora quiere hacer, lo que la AOT quiere añadir tiene que pagarlo (¡al precio medio!).

El primer contrato de gestión fue objeto de aumentos considerables de las compensaciones financieras (debidos parcialmente también a la coyuntura inflacionista de aquel momento). La AOT puso los puntos sobre las íes al negociar el segundo contrato, lo que paralizó el espíritu innovador de la empresa explotadora. Como si esperara a que pasara el temporal.

Ahora bien, se han registrado notables progresos:

- Evolución de las mentalidades de los dirigentes de las empresas operadoras: el cliente es el centro de las preocupaciones
- Elaboración de un proceso “calidad”
- Mejoría de las infraestructuras
- Clarificación de los cometidos encargados al operador

El dinamismo no fue el lema de la organización de la red con ocasión del segundo contrato, mientras que el primero había corregido las “lagunas” de la red (lo que en algunos casos, esperaban los clientes desde hacía veinte años).

La opacidad de los costes de producción (la STIB acaso tenga miedo de que se la compare con otros operadores) impide que la AOT se implique en una ampliación de la red.

Tras las fases de consolidación, operadas de 1990 a 2000, el tercer contrato deberá desarrollar la empresa, para que pueda enfrentarse a un aumento del 25% de la demanda en hora punta, al tiempo que se limita a la dotación de compensaciones similar a la del 2000. Es un reto en sí. Si el operador, por el motivo que sea, no lo consigue, es muy probable que la presión para introducir a nuevas empresas explotadoras (del sector privado y del sector público extranjero) se acentúe aún más.

Giovanni SERRA
Dipartimento della Mobilità
Comune di Roma

**La riforma del trasporto público en
Roma.**

Comune di Roma
Dipartimento VII
Via Capitan Bavastro, 94
00154 Roma
Italie



DIPARTIMENTO VII
Politiche della Mobilità

COMUNE DI ROMA

LA RIFORMA DEL TRASPORTE PÙBLICO EN ROMA

Discurso de Giovanni Serra *

La política de reforma

El proceso de reestructuración y desarrollo de las empresas públicas, emprendido en 1994, ha establecido la base de transformación del “sistema de transporte”, que es complejo y delicado por su importancia económica, su valor social y la gran cantidad de empleados con que cuenta. Si en estos últimos dos años, el municipio ha podido empezar a transformar el sistema y volver a definir la compañía y su organización, ha sido gracias al proceso de reestructuración e innovación desarrollado anteriormente.

Primero, se volvió a estructurar la economía y las finanzas de las empresas, para reducir la contribución pública y acabar con los déficit.

La introducción de los contratos de servicio, más adelante, permitió, gracias a la mejor eficiencia y eficacia de las empresas, que se redujeran las compensaciones y se apuntara a un aumento de la productividad y la calidad de los servicios.

A este fin se han dedicado considerables recursos y competencias para fortalecer la función de política y control del “cliente” para que el contrato llegue a ser un medio poderoso de control del servicio en manos del Ayuntamiento.

Actualmente, el funcionamiento del servicio se basa en relaciones de tipo contractual principalmente para la función específica de administración y servirá para pasar de un sistema de monopolio a un régimen de competencia.

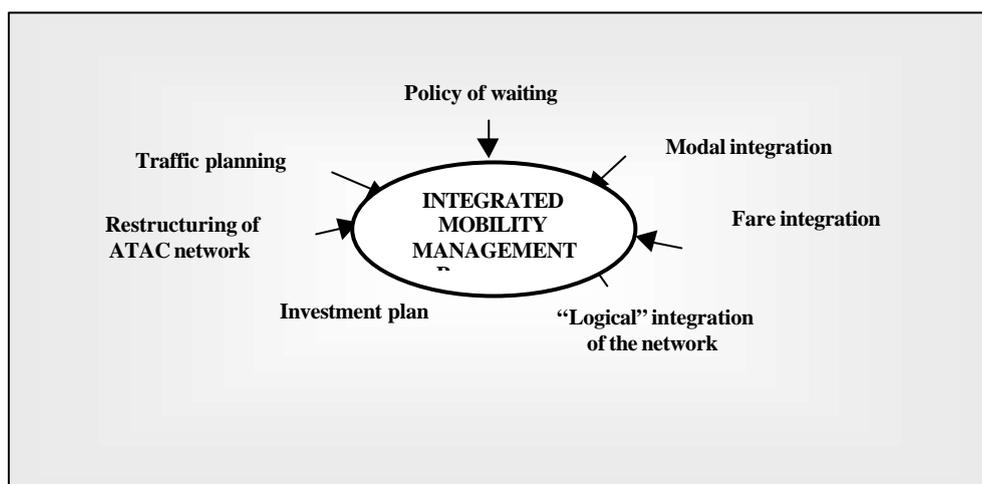
El municipio aprovechó la oportunidad de la reforma nacional del transporte público para volver a definir por completo el modelo de sistema de transporte. Se trata de transformar las empresas públicas en empresas mixtas y de abrirlas gradualmente al mercado.

Además, el desarrollo del sistema de transporte público se basa en otras dos áreas de intervención: el programa de inversión del Ayuntamiento, realizado en el sector de transportes (infraestructuras y material rodante) y el proyecto de reestructuración de las redes de transporte público, en particular, la red de autobuses urbanos.

En estos temas, los modos concretos de planificación y gestión del transporte emanan de planes distintos (Plan general de tráfico urbano, Programa integrado de transporte, Programa

* Director de la Unidad de organización de la transformación de las empresas de transporte público, departamento VII Política de Transporte - Ayuntamiento de Roma.

de aparcamiento urbano, Plan de transporte) aprobados o en curso de aprobación por la administración.



La principal característica de la planificación es que integra diferentes componentes del sistema de transporte, enfocando así los modos de intervención de manera muy sistémica.

La actuación del Ayuntamiento se ha caracterizado en estos últimos años por un nuevo enfoque de las políticas de transporte. La mejora de las prestaciones y del nivel de servicio no pueden hacer pasar por alto que el sistema de transporte público en su conjunto es más eficaz, lo que puede considerarse como parte de un sistema más complejo de transporte que está asociado con un correcto desarrollo territorial en coherencia con la dinámica socio-demográfica de la ciudad.

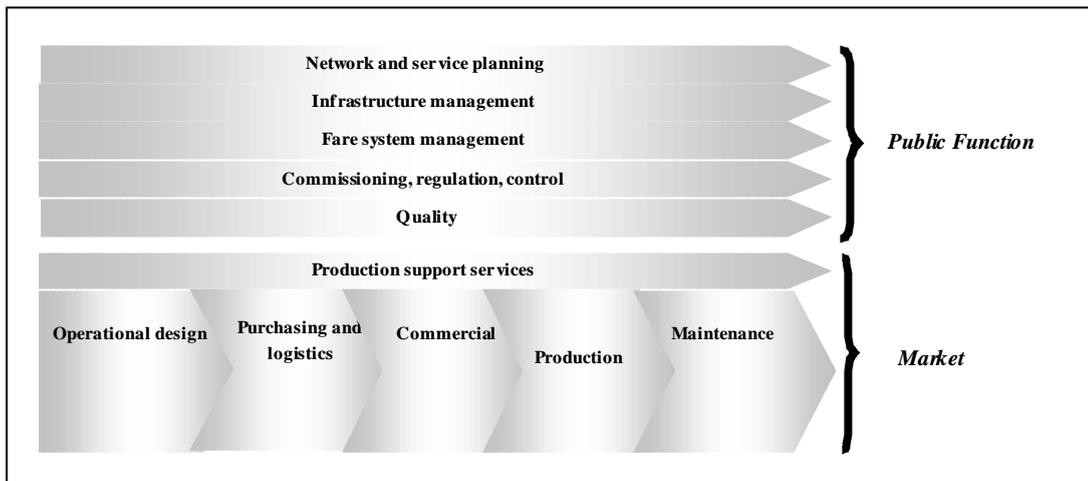
El objetivo final de la estrategia municipal consiste en crear un sistema de transporte público que garantice a los ciudadanos su derecho a desplazarse y una mejor calidad de vida, especialmente en el centro.

Al diseñar el nuevo sistema de transporte, el municipio ha tomado en cuenta la política nacional de reforma del sector, en la que se fijan las barreras a superar para acabar con los monopolios. Las empresas públicas se habrán transformado en sociedades anónimas el 31 de diciembre de 2000 a más tardar y se procederá a concursos públicos para conceder los servicios antes del 31 de diciembre de 2003.

Dentro de este contexto, el Ayuntamiento, consciente de las oportunidades que se le presentan y de los posibles riesgos que puede acarrear la reforma nacional, ha preparado, a la luz de una visión estratégica precisa, un proceso de transformación para aprovechar la ocasión de que el servicio de transporte público se convierta en un servicio adaptado a las necesidades de transporte en la ciudad, orientando y explotando sus propias empresas hacia la apertura del mercado a la competencia. Los políticos no pueden por menos que perseguir estos objetivos, ya que tienen un doble papel de propietarios y concesionarios que, por un lado, deben garantizar un nivel adecuado de servicios a los ciudadanos y por otro deben proteger a las empresas, muy importantes desde el punto de vista del patrimonio, la economía y la ocupación, siendo además un recurso de la ciudad.

El proceso de reforma introduce también un cambio de papeles institucionales en el sistema de transporte público, ya que define de nuevo las responsabilidades que son competencia estrictamente pública y establece una competencia separada para el mercado.

El principio de separación entre la función pública de regulación y la producción empresarial de servicios es la base para fijar el nuevo modelo de transporte en Roma que se ha debatido desde hace algún tiempo y adquiere hoy su configuración definitiva.



El camino seguido por la administración trata de cambiar el sistema de transporte público replanteándose el papel del sector público que, hasta ahora, ha desempeñado las funciones de producción y planificación de servicios mediante las empresas propias. En el modelo futuro, que desmontará el concepto actual de servicio público, la administración tendrá que centrarse en las actividades afines a la función pública, es decir, las que pueden generar un “valor añadido público” a los servicios y, por ende, a la sociedad en general.

El análisis del proceso de planificación-producción-control del servicio pone de relieve las funciones y actividades particularmente importantes para que todo el sistema de transporte funcione de modo eficaz y que destacan porque, cuando se persiguen objetivos empresariales, aquéllas pueden no coincidir con las necesidades de los ciudadanos en materia de transporte.

En particular, al desempeñar la función de planificación de la red y del servicio, de la gestión de la infraestructura y del sistema de tarifas y del desarrollo de la calidad de los servicios, la política que aplique la empresa prestataria puede no ser óptima para el sistema en general y para los ciudadanos.

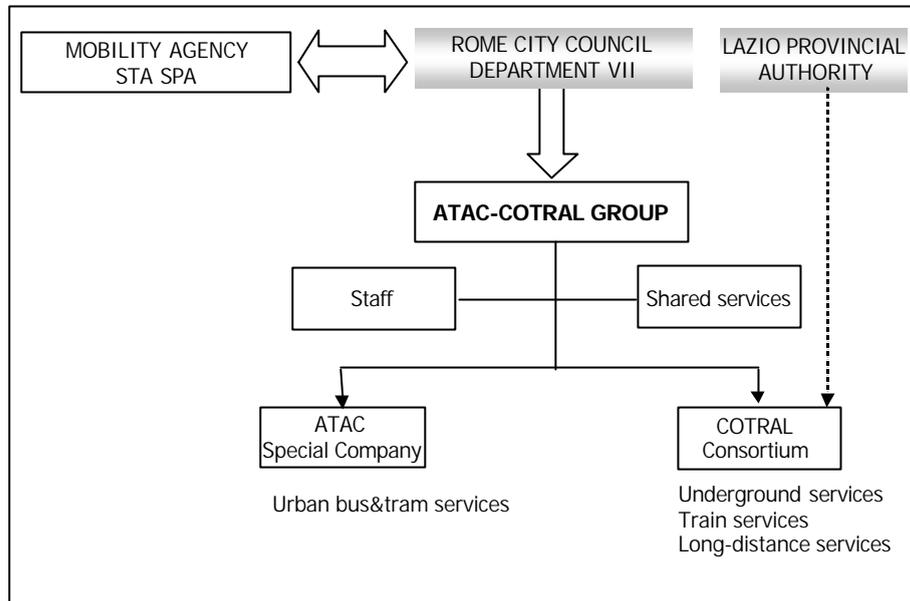
El conjunto de estas actividades, junto con las funciones de política y control del sistema, constituyen la “función pública” en la cual, con el nuevo modelo, serán los propietarios el sujeto político que desempeña las diferentes actividades por medio de las estructuras municipales existentes y los nuevos órganos que se constituirán con recursos asignados actualmente a las empresas.

El nuevo modelo de transporte público se estructurará para que la función pública dé más protagonismo a los políticos y los ciudadanos. La fase productiva del servicio se reservará al mercado y la administración convocará licitaciones.

EL NUEVO MODELO ORGANIZATIVO

El modelo organizativo e institucional del transporte público, antes de la transformación, consistía en dos compañías que estos años empezaron a fusionarse.

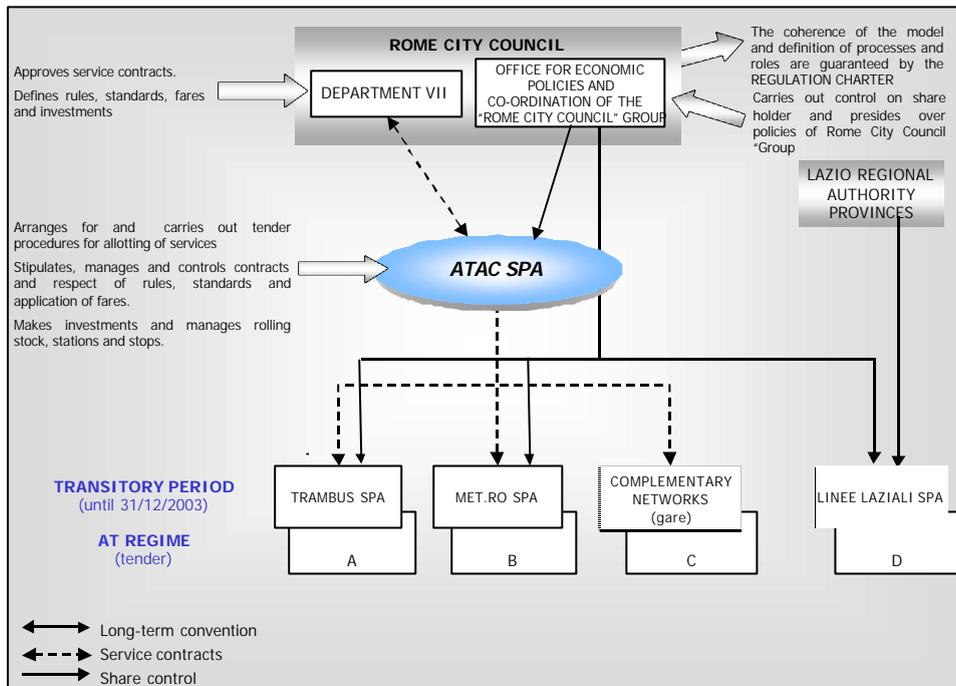
El sistema resultante se caracteriza por una integración vertical y horizontal: las empresas públicas de Roma, Atac y Cotral, comparten dirección y numerosas estructuras de personal, lo que hace de ellas el principal ente de gestión del transporte público en Italia y uno de los mayores de Europa.



El programa para volver a organizar el sistema de transporte era muy complejo debido al alto grado de integración e imbricación de los diferentes componentes del sistema:

- Departamento VII, una estructura municipal encargada de programar y controlar el transporte en el área que le atribuyen la administración y las autoridades regionales;
- Atac y Cotral, encargadas de la gestión de los servicios de transporte público; y
- Las empresas de transporte (Sta S.p.A.), encargadas de funciones generales de apoyo a la administración para la planificación y servicios complementarios de transporte público y movilidad.

El nuevo modelo se basa en una nueva estructura de gestión que asume las funciones de apoyo para la planificación, programación, control y coordinación de las empresas transportistas y se encarga del desarrollo de la red de transporte y servicios. La empresa dirigente será también propietaria de las infraestructuras y de los beneficios generados por el tráfico. La nueva estructura de dirección se encargará asimismo de las licitaciones y de desarrollar la oferta por medio de este nuevo instrumento. La producción de los servicios de tranvía y metro será administrada, en su momento, por la empresa que resulte adjudicataria tras el procedimiento de licitación.



En un primer nivel, que podríamos llamar político, está la Oficina de política económica y coordinación del “Grupo del Ayuntamiento de Roma” y el Departamento VII - Política de transporte. La oficina de política económica desempeña el papel de accionista y preside, desde el punto de vista del “grupo”, las políticas de las diferentes empresas propiedad del Ayuntamiento de Roma. El Departamento VII se encarga de la política y control del sistema de transporte público y movilidad. En particular, define las reglas, niveles de servicio, tarifas e inversiones en el sector. El Departamento tendrá también una función de supervisión y control de los programas y objetivos generales.

En un segundo nivel, que corresponde a la planificación y organización de los servicios, está la empresa que dirige el transporte público. Es la encargada de estipular, gestionar y controlar los contratos de servicios y el cumplimiento de las reglas. También anima las políticas de integración de tarifas, posee los medios de transporte y las infraestructuras. La empresa dirigente también gestiona el material rodante, las estaciones y paradas y ejecuta las inversiones programadas. La transferencia a esta compañía de los activos decisivos para la producción de servicios facilitará, en la futura hipótesis de competencia, la alternancia de operadores.

La empresa dirigente, que ha adoptado la forma de una empresa mixta al separarse y transformarse la empresa especializada Atac en Atac S.p.A (dirección) y Trambus S.p.A. (producción de servicios), está participada completamente por capital público y representa un órgano crucial del Ayuntamiento. Las relaciones entre la empresa dirigente y el Ayuntamiento están reguladas por una convenio a largo plazo de delegación de funciones según la cual se fijan las políticas de actividad y se fija la compensación, tomando en cuenta el volumen de facturación generado por el tráfico, es decir los ingresos por concepto de venta de billetes que son propiedad de la empresa.

El tercer nivel es el de la producción de servicios. Durante el periodo transitorio, en este nivel hay empresas que cumplen los objetivos del proceso de transformación: Trambus S.p.A. para los servicios de autobús y servicios en el ayuntamiento de Roma; Met.Ro S.p.A. para el metro y el tren y Linee Laziali S.p.A. para los autobuses de línea de larga distancia. A la larga, las

empresas que se deriven del proceso de transformación tendrán que competir con otros operadores para la concesión de servicios en el término municipal de Roma.

Las relaciones entre las empresas de producción y la empresa dirigente serán reguladas con contratos de servicios apropiados. Las empresas y el Ayuntamiento estarán ligadas por una relación de accionariado. De esta manera, el nuevo modelo resuelve las ambigüedades de base que caracterizan el doble papel del Ayuntamiento (principal accionista y cliente) en sus relaciones con los proveedores del servicio, separándose así la gestión de los contratos del control del accionariado.

Todos los flujos económicos del nuevo sistema confluyen hacia la empresa dirigente. Ella posee los ingresos generados por el tráfico y distribuye a las empresas productoras la compensación que proviene del contrato de servicio.

El contrato de servicio entre la empresa dirigente y las productoras es de tipo de *coste bruto*, según el cual la empresa dirigente distribuye compensaciones para cubrir el supuesto coste unitario por kilómetro ofrecido. Así, se garantiza al operador un margen adecuado de remuneración del capital invertido.

Con los contratos de *coste bruto*, las empresas productoras sólo asumen los riesgos empresariales y no son responsables de los ingresos que se ceden a la empresa dirigente. Los administradores de servicio se centran en la producción, obteniendo un máximo de eficiencia y productividad para aumentar la rentabilidad. Sólo se comprometen a respetar los niveles de calidad definidos en el contrato. El riesgo comercial, sin embargo, es asumido por la empresa dirigente que, mediante políticas integradas de movilidad, el desarrollo de la red y la ejecución de estrategias de marketing, persigue el objetivo de transportar el máximo número de pasajeros. El interés del administrador, que mantiene el importante contacto con los usuarios, por mejorar la eficacia del servicio, se garantiza con la inserción de sistemas de incentivos en los contratos de *coste bruto* asociados, por ejemplo, con el aumento del número de pasajeros o la mejora de la satisfacción del cliente.

En resumidas cuentas, los contratos de *coste bruto* prevén que los riesgos se repartan entre las partes contratantes: el riesgo empresarial corresponde a la empresa productora, con incentivos para alcanzar los objetivos de eficiencia; mientras que el comercial corresponde a la empresa dirigente, que puede cambiar la eficacia del servicio gracias a políticas de movilidad integrada, transporte y tarifas para apoyar los medios de transporte público.

Valeria MANFREDA
Dipartimento della Mobilità
Comune di Roma

El contrato de servicio.

Comune di Roma
Dipartimento VII
Via Capitan Bavastro, 94
00154 Roma
Italie



DIPARTIMENTO VII
Politiche della Mobilità

COMUNE DI ROMA

EL ACUERDO DE SERVICIO SEMINARIO EMTA

23 de noviembre de 2000

(Resumen - Valeria Manfreda - Departamento de Transporte de Roma)

Dentro del proceso de reestructuración impulsado por la administración municipal para los sistemas de transporte local, el Acuerdo de Servicio ha tenido un papel esencial para aumentar la rentabilidad y la calidad de los servicios prestados por los operadores de transporte.

El objeto de esta presentación consiste en ilustrar las ventajas de dicho Acuerdo, como medio de definición de la gestión, planificación y control. Más específicamente, el Acuerdo ha aportado:

- Una reducción del coste del servicio
- Un aumento de la producción y una disminución del coste/km
- Un aumento de los ingresos por desplazamientos
- Una mayor calidad de servicio y de la satisfacción de la clientela, gracias al sistema de supervisión.

Los buenos resultados alcanzados por todos los operadores de transporte, en términos de eficacia y eficiencia, han hecho que el sistema metropolitano de transporte de Roma llegue a ser más autosuficiente que en el pasado: como resultado, la carga financiera es menor en el balance del municipio y para el contribuyente.

La estructura de los Acuerdos entre el municipio y los operadores de autobuses y trenes se articula como sigue:

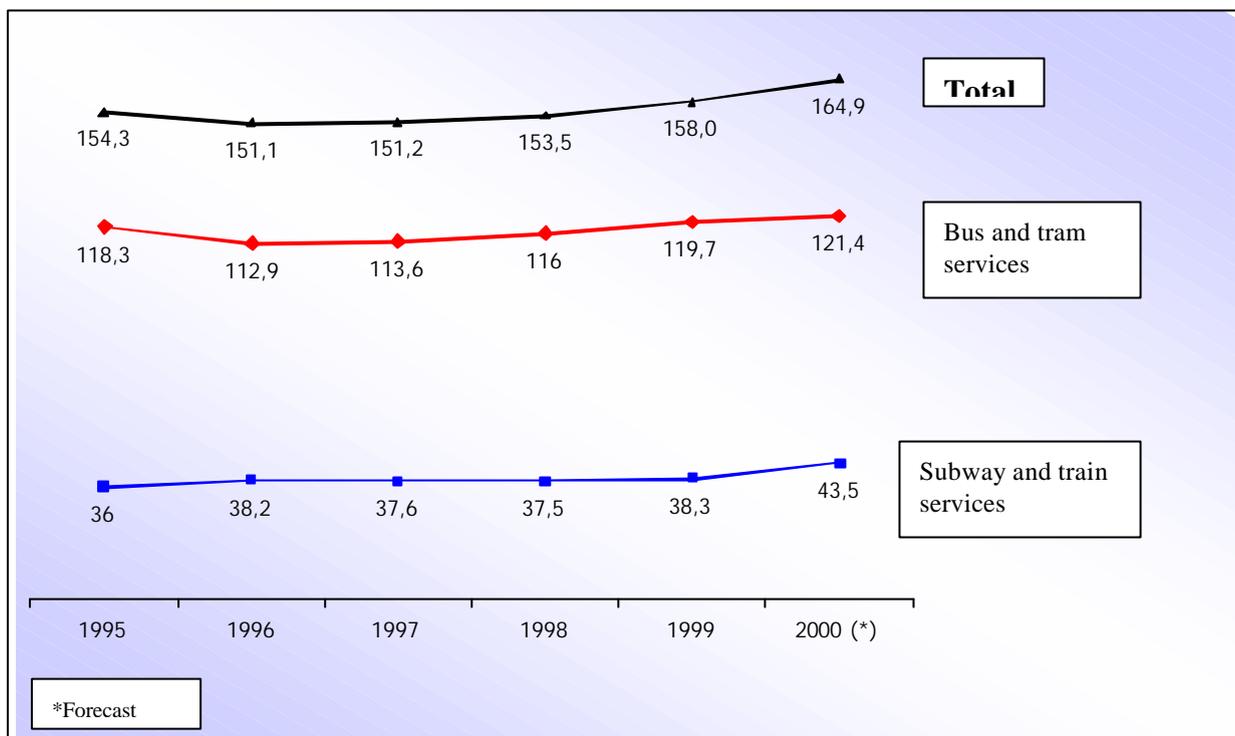
- Primera parte **Objeto y duración**
- Segunda parte **Objetivos**
- Tercera parte **Responsabilidades atribuibles a las partes**
- Cuarta parte **Sistema de supervisión**

En la segunda parte, se definen los objetivos en términos de eficacia y eficiencia para el servicio. Los objetivos se clasifican en tres categorías:

- 1. Objetivos de servicio** (aumento de vehículo/km)
- 2. Objetivos de eficiencia** (reducción del coste/km)
- 3. Objetivos de eficacia** (número de pasajeros transportados)

Objetivos de servicio

Figura 1 – Producción del servicio, 1995-2001



A partir de 1995, para los servicios de metro, y de 1996, para los servicios de autobús y tranvía, la producción ha ido constantemente en aumento. En cuanto a los servicios de autobús y tranvía, el objetivo estratégico es llegar a 120 millones de vehículos/km a finales de 2000. Tal objetivo es de importancia fundamental para el desarrollo general del transporte público en Roma. A partir del año que viene, la ciudad de Roma podrá contar con servicios adicionales de 30 millones de vehículos/km. Se concederán por medio de una licitación y serán adjudicados al 50% por las Autoridades Locales y al 50% por ATAC. La primera parte de los servicios adicionales (7,5 millones de vehículos/km) ha sido ya objeto de una llamada a licitación por las autoridades locales, mientras que las tres partes restantes serán concedidas a principios de 2001. Roma, así, es la primera zona metropolitana de Italia que ha sometido sus servicios a licitación. Esto significa que reforzará el servicio en las afueras de la ciudad, y así, junto con la reestructuración de la red urbana, atenderá a la demanda ciudadana de movilidad con una oferta de servicio adecuada.

Cabe señalar aquí que la actividad del año 1999 se ha mantenido en general en un nivel elevado, pese a que se hayan hecho obras en unos 800 lugares para las festividades del Jubileo.

Objetivos de eficiencia

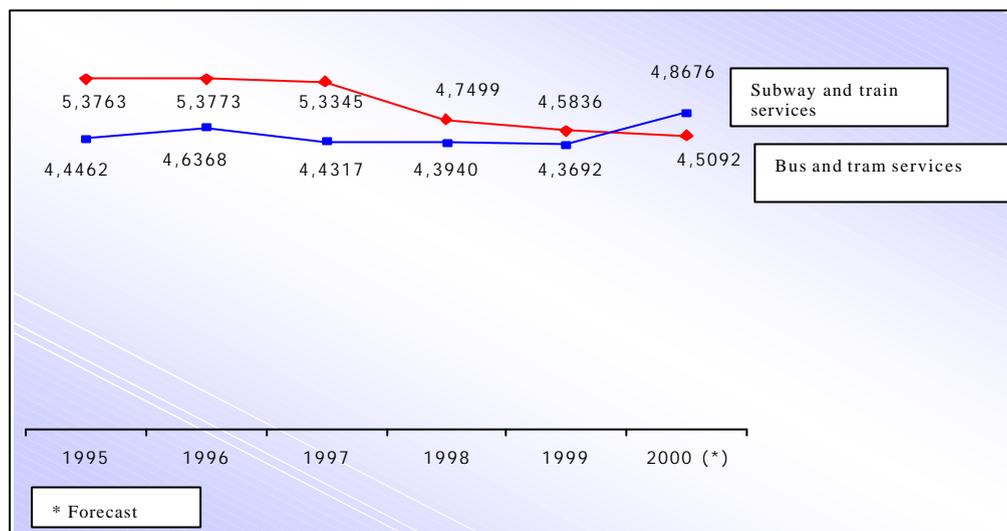
El plan de reestructuración y reorganización, así como la introducción del Acuerdo de Servicio, han contribuido a mejorar los niveles generales de eficiencia de todos los operadores de transporte.

La tendencia, en coste/km, indica que una mejor eficiencia actual de la empresa lleva a producir más servicio a un coste unitario menor.

En lo que se refiere a los servicios de autobús, los costes por kilómetro han disminuido constantemente entre 1995 y 2000 (más del 16%). En este periodo, bajaron en 0,8779 EURO

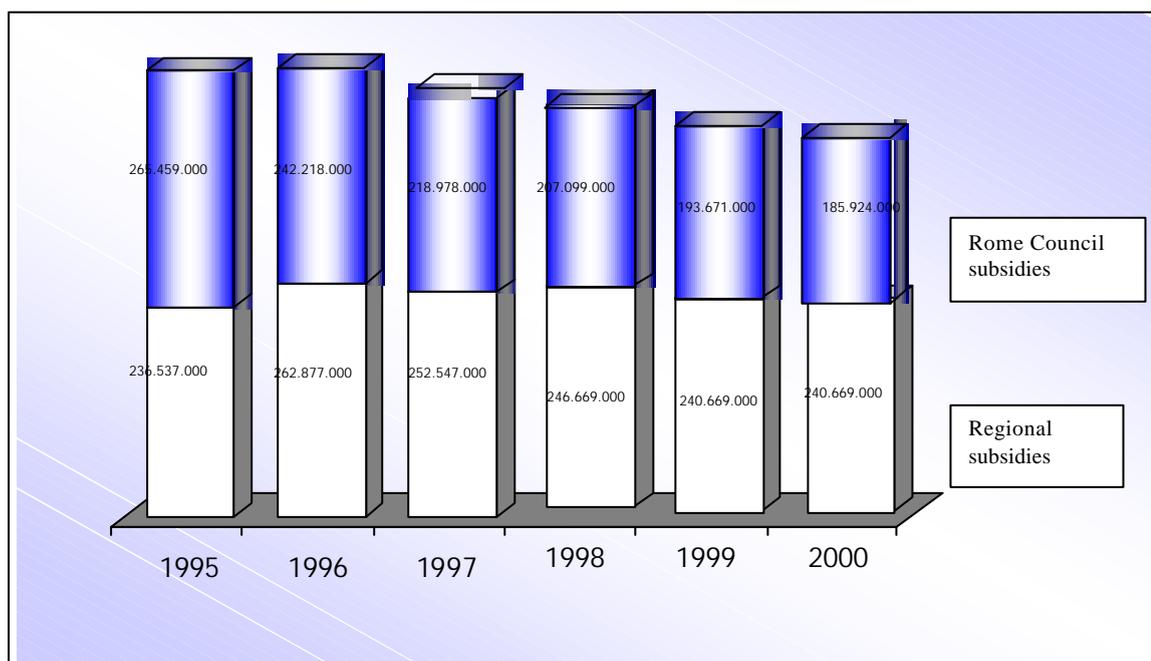
pasando de 5,3711 EURO en 1995, a los 4,5086 EURO previstos para 2000.

Figura 2 – Coste por kilómetro; 1995 - 2000



Por lo que se refiere a los servicios de metro, la tendencia sigue siendo positiva, aunque no llegue al nivel de los servicios de autobús indicados arriba. Específicamente, los servicios producidos se han mantenido estables, subiendo solamente un 2% en el periodo de 1995 a 1999. En el 2000, hubo problemas de organización, debido a la formación y puesta en práctica del nuevo modelo de gestión, que influyeron temporalmente en el nivel de coste. Por el contrario, los costes de 2001 seguramente volverán a los niveles registrados en 1999.

Figura 3 – Subvenciones regionales y municipales al transporte público, 1995-2000 (Euros)



El trabajo realizado por la administración local con los operadores de transporte ha permitido

reducir las subvenciones municipales al sistema local de transporte en un 27% (- 71.787.509 EUROS) de 1995 a 1999. Si incluimos el presupuesto previsible para 2000, tal disminución alcanzaría el -30% (-79.534.362 EUROS); -36% (-96.060.983 EUROS) para las previsiones para 2001.

Hasta ahora, hemos ilustrados algunos de los grandes objetivos que el contrato de servicio fija como prioritarios y que la empresa ha respetado. Pero no son los únicos.

Desarrollar la calidad de los servicios es un tema central que, según el contrato, debe prosperar mediante el estudio sistemático de la calidad ofrecida y recibida.

La empresa se compromete a publicar la Carta de Servicio del Transporte Público Local (o como se fija en el contrato), documento disponible en las estaciones de metro y los puntos de venta de billetes por el que se define la norma de los servicios garantizados a los pasajeros y que será la principal referencia para comprobar el nivel de calidad.

Es como una garantía (tal como se dice en la Carta) de que las empresas facilitarán el servicio público exponiendo al público los compromisos que asumen anualmente para mejorar la calidad del servicio.

Los factores que definen la calidad del servicio son la confianza, la seguridad, los vehículos, la comodidad, la información y la protección del medio ambiente.

Bajo el título “MEDIOS DE TRANSPORTE” figura la edad del vehículo, como medida de la calidad. La edad de los vehículos en el año 2000 figura en la carta. Está previsto adquirir 32 tranvías nuevos que se añadirán al parque actual de 142.

En el 2000 se ha realizado una licitación con el fin de empezar a renovar en el 2001 un tercio de la flota de la empresa adquiriendo vehículos más modernos y 54 autobuses eléctricos, que se sumarán a los 43 en servicio.

Son interesantes las cifras citadas en “PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE” que indican los porcentajes de vehículos con bajo nivel de emisiones o eléctricos que las empresas transportistas seguirán utilizando este año.

Cabe señalar ahora que la empresa se ha comprometido en todos los aspectos de protección medioambiental, lo que es uno de los puntos más innovadores de la política de transportes de Roma y figura en la Carta de Servicio del año 2000, que anuncia la conclusión de un proyecto llamado “DESPLAZARSE POR EL CASCO HISTORICO DE ROMA CON UNA CONTAMINACIÓN DE NIVEL CERO”. Se trata de organizar una flota de tranvías en el centro con vehículos de 18 metros que puedan funcionar con las líneas eléctricas aéreas de las afueras de la ciudad o con baterías en el casco histórico (para que no tenga que haber un tendido eléctrico visible en la zona histórica de Roma). Con este sistema de transporte se garantizaría la reducción a cero de las emisiones de gases en el casco histórico y las principales rutas que llevan a las zonas residenciales (una inversión de unos 1.400 millones).

Además de definir la norma de calidad con la Carta de servicio, también hay que definir la norma de calidad tal como la perciben los usuarios, para que sea el nivel de calidad que reciben los clientes.

Por consiguiente, la empresa se dispone a preparar un método para medir la calidad ofrecida en un momento dado, exactamente, cada seis meses. Así se obtendrá un cuadro sintético del nivel de satisfacción del cliente, con el que se podrán seguir las tendencias.

El índice se calcula con una escala de 1 a 100. Es una cifra de dos dígitos que representa la puntuación total, o más bien, un resumen de los datos totales estimados por el cliente que valora:

- La eficacia del servicio (capacidad de llegar a destino, duración de cada desplazamiento, etc, para tener confianza tanto en horas punta como fuera de ellas)

- Medios de transporte (aspecto exterior del vehículo, legibilidad de la ruta/dirección y nivel sonoro, etc...)
- Comodidad (facilidad de encontrar asiento, comodidad de los asientos, etc...)
- Personal (tipo de conductor, amabilidad, etc...)
- Ubicación de las paradas de autobús (en relación con el domicilio)
- Coste (relacionando la calidad y el precio)
- Denominación de los desplazamientos (capacidad de utilizar las máquinas expendedoras de billetes)
- Gestión de las emergencias
- Información (información clara y concisa sobre los cambios de la calidad de servicio, seguridad, etc...)

La tendencia que sigue el índice, tanto en el caso de los autobuses, como en el del metro, es positiva:

ATAC	1998	1999	2000 (medio año)
I.C.S.	45,5	46	49

METROFERRO	1998	1999	2000 (medio año)
I.C.S.	52	52	56

El objetivo del seguimiento no consiste solamente en medir el nivel de la satisfacción del cliente, sino en estudiar continuamente el cambio de expectativas y requiere una valoración de la distribución de los recursos e inversiones en calidad, para que las prioridades y compromisos sirvan para mejorar los aspectos del servicio que los clientes consideran como más problemáticos.

Y, por último, tengo que decir que el contrato introduce un sistema de aprobación relacionado con el control de calidad, así como un sistema para mejorar el índice de satisfacción del cliente. El sistema de incentivos y aprobaciones prevé pagar 0,1291 euros/km por cada vehículo que no cumpla la norma fijada por los parámetros de regularidad y frecuencia definidos en la Carta de Servicio, mientras que por la mejora potencial del índice de satisfacción, la empresa ha recibido un anticipo de 4 mil millones.

CONCLUSION

Cabe señalar que el proceso de reestructuración utiliza la misma estructura y la misma empresa. Gracias a la nueva regulación aplicada por las autoridades locales de Roma y las empresas transportistas, se han instaurado nuevos métodos de gestión destinados a reducir costes y a mejorar la oferta de transporte y mejorar la calidad.

Björn DALBORG
Senior Advisor
AB Storstockholms Lokaltrafik

Los contratos para pasar del monopolio
a la competencia.



Los contratos para pasar del monopolio a la competencia

Bjorn Dalborg

Asesor Jefe

AB Storstockholms Lokaltrafik (SL)

El desarrollo de contratos en el sector de los transportes públicos en Estocolmo tenía los principales objetivos:

- desarrollar los transportes públicos,
- utilizar de modo más eficaz los recursos económicos,
- una gestión más eficaz.

El modelo sueco de organización de los transportes públicos se basa en la existencia de autoridades organizadoras en cada condado. La autoridad reguladora (PTA) adjudica los servicios a partir de licitaciones. Los operadores de todos los países pueden optar a las licitaciones y son tratados de modo equitativo. La autoridad escoge la oferta más favorable, firmándose contratos de duración limitada con la empresa seleccionada. La autoridad es responsable del seguimiento del contrato y el desarrollo de la oferta es una competencia conjunta de la autoridad y la empresa explotadora.

El desarrollo de contratos en Estocolmo

Se inicia en 1990, por SL, que a la sazón tenía el doble papel de operador y autoridad responsable. El objetivo principal consistía entonces en obtener una utilización más eficaz de los recursos, así como conseguir bajar los precios. Actualmente, se pone énfasis también en la calidad percibida por los usuarios, así como en la necesidad de atraer a más clientes.

Lo que se ha realizado:

- SL ha sido completamente reestructurada
- todos los servicios han sido adjudicados con licitaciones internacionales
- todas las filiales operativas de SL han sido externalizadas
- mayor orientación hacia el cliente
- aparición de nuevas necesidades organizativas.

Filosofía de la apertura a la competencia de SL:

- se toma en cuenta al cliente permanentemente
- oferta de servicios fiables
- el personal es un recurso estratégico
- competencia abierta para suministrar las funciones
- objetividad y neutralidad en la competencia
- instauración de las condiciones que permitirán un apertura a la competencia a largo plazo.

Objetivos de SL como autoridad reguladora:

- establecer las condiciones que permitirán que los transportes públicos sean más atractivos a largo plazo
- administrar el sistema de transporte público integrado
- coordinar las actividades de los operadores
- adjudicar los servicios mediante la competencia
- planificar y mantener la infraestructura (estaciones, etc.)

- velar por que las condiciones de una competencia a largo y medio plazo estén bien presentes.

Obligaciones del operador:

- planificar y administrar un servicio de alta calidad
- promover activamente la frecuentación de los transportes públicos
- disponer de una licencia para los servicios ferroviarios (concedida por la inspección ferroviaria)
- alquilar y mantener el material rodante (para los servicios ferroviarios)
- poseer y renovar la flota de autobuses
- emplear y formar al personal.

La nueva filosofía de los transportes públicos en Estocolmo: la orientación al cliente

- el crecimiento de la demanda debe beneficiar al operador
- una mayor calidad de servicio debe beneficiar al operador
- la gestión de la calidad y la organización propuesta son los dos principales elementos a tomar en cuenta en la evaluación de las respuestas a las licitaciones
- el personal debe ser responsable
- la competencia no es la panacea. No siempre es la mejor solución
- es fundamental desarrollar relaciones a largo plazo con los operadores y basarse en los contratos existentes

La orientación cliente: el seguimiento del contrato

- gran atención a la calidad
- controles aleatorios de SL sobre la calidad que brindan los operadores
- autocontrol interno de los operadores
- gestión de las reclamaciones y de la satisfacción de los clientes
- cooperación.

La gestión del personal:

- el personal conserva su puesto aunque cambie la empresa explotadora (obligación legislativa)
- se mantienen los salarios
- programa de análisis contra el consumo de drogas
- formación
- seguridad del empleo.

Resultados de esta política

- el coste de los servicios ha disminuido un 25%
- la oferta ha aumentado un 18%

Objetivos actuales

- aumentar la frecuencia y mejorar la calidad del servicio para que aumenten los beneficios de la empresa
- la empresa debe encontrar localmente los medios de aumentar la frecuencia

Jörg LUNKENHEIMER
Leiter Shareholder Relations
Rhein-Main-Verkehrsverbund

**Los contratos para los servicios
ferroviarios regionales.**

Rhein-Main-Verkehrsverbund
Alte Bleiche 5
D-65719 Hofheim



Los contratos para los servicios ferroviarios regionales

Jorg Lunkenheimer

Director de Relaciones con los Accionistas

RMV

Presentación de RMV

RMV es la autoridad regional reguladora de los transportes públicos en la aglomeración de Francfort. RMV cubre 15 condados y 11 ciudades que representan una superficie total de 14 000 km². La población total es de 5 millones de habitantes. 147 empresas atienden la oferta de transporte público, que comprende 43 líneas ferroviarias, 400 estaciones y 780 líneas de autobús.

El modelo de organización de los transportes públicos en Alemania comprende tres niveles:

- Definición de la política general: estado federal, condados, ciudades.
- Gestión de las redes: RMV para los enlaces regionales (servicios de autobuses regionales y enlaces ferroviarios) y autoridades locales (municipios) para los servicios locales.
- Producción de la oferta: compañías de transporte.

Los cometidos de RMV:

- Planificación de los servicios
 - Horarios integrados,
 - Autobuses regionales
 - Plan de transportes públicos
- Gestión de los servicios de transporte
 - Servicios ferroviarios
 - Autobuses
 - Organización de los concursos públicos
- Márketing
 - Política tarifaria
 - Comunicación
 - Gestión de la calidad
 - Innovación
- Control
 - Presupuestario
 - Distribución de los ingresos.

Contexto actual

- Integración del marco reglamentario europeo, federal y regional.
- Introducción progresiva de la competencia.
- Objetivos de la competencia:
 - Desarrollo de servicios integrados de transporte público de gran calidad
 - Reducción de las subvenciones públicas

- Apertura a la competencia al constituirse subredes homogéneas adjudicadas por licitación.

Contenido de un contrato de servicio de transporte

- servicio
 - descripción precisa del servicio y de las prestaciones demandadas.
 - método de adjudicación de los servicios de transporte público.
- política tarifaria
 - contabilidad de los servicios de transporte
 - precios y modalidades de financiación.
- calidad
 - definición de normas de calidad.
 - evaluación de la calidad prestada.

Descripción de los indicadores contractuales

- servicios
 - horarios
 - vehículo/km
 - capacidad
- calidad
 - vehículo (accesibilidad, aire acondicionado, asientos, información, espacio para equipajes...)
 - estaciones (nivel del andén y accesibilidad, condiciones de espera, información, alumbrado...)
 - infraestructuras ferroviarias (señalización, velocidad...)
 - calidad del servicio (puntualidad, facilidad de transferencia, disposición interior de los vehículos, limpieza de los vehículos y estaciones, atención al público, mantenimiento, lucha contra el fraude, seguridad, información a los pasajeros)

Grandes tipos de contratos

- contratos para dos líneas con DB Netz y DB Regio
- contratos con costes a tanto alzado con incentivos económicas
 - compra de la prestación a un precio fijado en el contrato
 - mecanismo de incentivos
- evaluación monetaria de la calidad prestada (comparación entre la calidad demandada y la calidad ofrecida).

Francesc VENTURA i TEIXIDOR
Director General
Autoritat del Transport Metropolità

Contratos de integración de tarifas.

Autoritat del Transport Metropolità
Muntaner, 315-321
E-08021 Barcelona



CONTRATOS DE INTEGRACIÓN DE TARIFAS

Francesc i Teixidor - director general
ATM Barcelona

ATM es un consorcio que se formó en 1997 para mejorar la coordinación del sistema metropolitano de transporte colectivo público del área metropolitana de Barcelona. Este consorcio está formado por la Generalitat de Catalunya, el ayuntamiento de Barcelona y la Entitat Metropolitana del Transport (EMT, formada a su vez por los 18 municipios del centro del área metropolitana). La aglomeración de Barcelona cuenta con una población de aproximadamente 4,2 millones de habitantes y, cada año, se hacen 726,5 millones de viajes en transporte público.

Los operadores de la región metropolitana de Barcelona (servicios a integrar)

Casi todos los operadores de transporte público colectivo trabajan en Barcelona, ofreciendo transporte tanto por tren como por carretera en las formas actualmente disponibles en la zona: tren de cercanías, metro y autobús. Los distintos operadores pueden agruparse como sigue:

- **Transports Metropolitans de Barcelona (TMB):** es la empresa explotadora de los servicios de metro y autobús en la ciudad de Barcelona.
- **Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC):** empresa explotadora propiedad de la comunidad autónoma. Ofrece servicios de tren de cercanías y metro (estos últimos en la ciudad de Barcelona).
- **Rodalies Renfe:** empresa explotadora propiedad del Estado central. Ofrece servicios de ferrocarril interurbano.
- **Autobuses interurbanos:** empresas explotadoras privadas que ofrecen servicios de transporte público interurbano por carretera dentro de la aglomeración de Barcelona.
- **Autobuses urbanos:** empresas explotadoras privadas que ofrecen servicios de transporte público urbano por carretera dentro de la aglomeración de Barcelona.

2. Tipos de billete existentes en el área metropolitana de Barcelona (sistemas tarifarios a integrar)

En el área central compuesta por 13 municipios (Barcelona y los ayuntamientos vecinos) se paga una tarifa única. Dentro de esta área, los billetes pueden ser:

- **Billete simple:** viaje de ida, un solo operador.
- **Billete de 10 viajes.**
- **Billete T-10x2:** combinaciones de bus+metro
- **Billete T-50/30:** 50 viajes en 30 días.
- **T-Mes:** billete mensual.
- **T-Día:** billete para un día.

Además de la gama de billetes disponibles en la zona de tarifa única, hay otros billetes expedidos por algunas empresas, como son bonos trimestrales, anuales, billetes para turistas, etc. Fuera del área central, cada empresa tiene su propio sistema.

3. Actividades de integración de tarifas en Barcelona entre 1992 y 2000 (la integración es un proceso)

El proceso de integración de tarifas ha sido largo y empezó hace unos ocho años. En este periodo, se han realizado una serie de actividades de integración que han preparado al sistema para llegar a una integración plena en el año 2001.

- **1993:** Creación de los billetes T-Mes y T-Día.
- **1997:** Formación de ATM.
- **1998:** Integración de las tarifas del metro urbano FGC con el T-10 y el T-50. Extensión de la validez de los billetes T-Mes y T-Día en determinados segmentos de la red FGC.
- **1999:** Nuevo billete T-10x2. Armonización de los billetes T-10 (bus) y T-10 (metro). Creación de los bonos mensuales Tren-Metro-FGC en la segunda corona.
- **2000:** Integración de Rodalies Renfe en la estructura de tarifas del área central. Ampliación del uso de los billetes T-50 a los autobuses.

4. Niveles de relación contractual entre las diferentes empresas explotadoras y ATM

ATM ha establecido diferentes relaciones contractuales con las empresas explotadoras del transporte público:

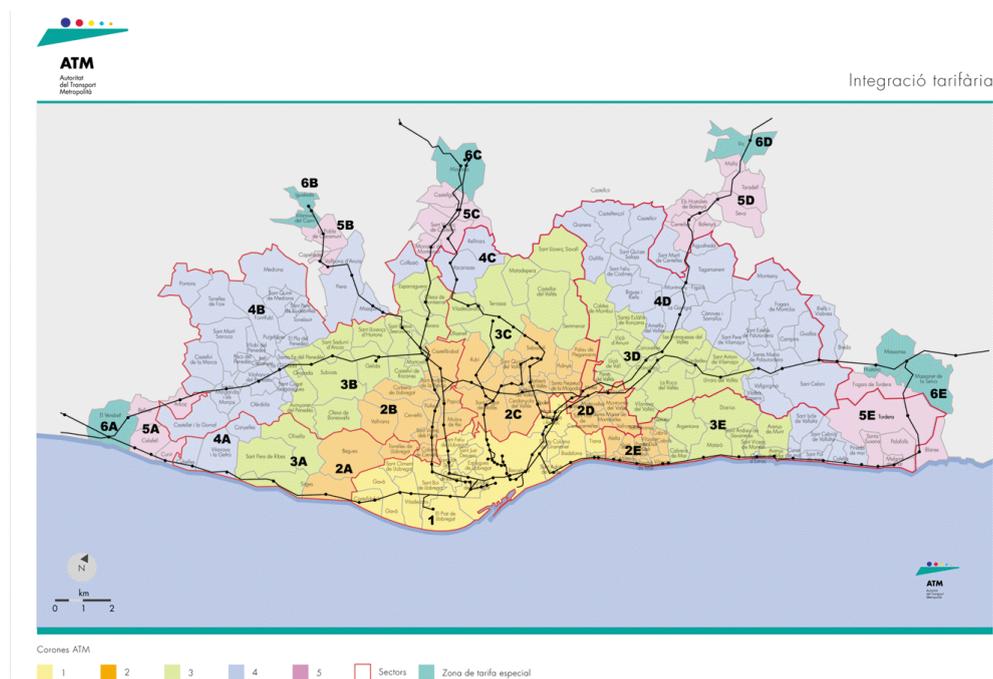
- **Con las públicas (TMB, FGC) dentro de su campo de competencias:** ATM ha firmado contratos de programa que detallan la cobertura del déficit operativo, las inversiones en mantenimiento y repuestos y los empréstitos. Las obligaciones de las empresas se fijan en los contratos y consisten en una serie de requisitos en materia de calidad y servicio que se deben cumplir durante la vigencia del contrato: coeficientes de cobertura, coeficientes de calidad, compromisos de oferta y demanda, de tarifas, etc.
- **Con las empresas subvencionadas:** algunas empresas de autobuses de línea trabajan con un sistema de concesión y reciben subvenciones para compensar el déficit. También éstas tienen obligaciones en materia de oferta y demanda, coeficientes de cobertura, etc.
- **Con las empresas no subvencionadas:** otras empresas de autobús ofrecen el servicio por el sistema de concesión pura, sin subvenciones.
- **Con Rodalies Renfe:** Hay un Contrato Programa con la administración central. Es un acuerdo de cooperación firmado en julio de 1999, por el cual se integran los servicios de Renfe en el sistema de tarifas de ATM. Las siguientes cláusulas provienen del texto de dicho acuerdo.

6. Proyecto de integración de tarifas

En el año 2000, ATM preparó y aprobó el proyecto de integración de tarifas para toda la aglomeración de Barcelona que entrará en vigor el 1 de enero de 2001.

- **Principios básicos**
 - Contribuir a hacer del transporte metropolitano el sistema más atractivo para los usuarios actuales y los potenciales.
 - Un sistema de tarifas fácil de entender y que se base en principios aceptables por el público.

- Servicios de transporte metropolitano percibidos como una red integrada y unificada.
- **Las zonas**
- El territorio ha sido dividido en 6 coronas y diferentes sectores.



- **Gama de billetes integrados (los nuevos billetes)**
 - **T-10:** Su titular puede realizar 10 viajes integrados.
 - **T-50/30:** Su titular puede realizar 50 viajes integrados.
 - **T-Mes:** Su titular puede realizar un número ilimitado de viajes en 30 días.
 - **T-Dia:** Su titular puede realizar un número ilimitado de viajes en 1 día.

7. Relaciones contractuales con las empresas tras la integración

El sistema se ha aceptado en base al acuerdo entre ATM y las empresas explotadoras. Los últimos elementos negociados durante la elaboración del proyecto de integración de tarifas han sido los nuevos billetes, sus precios y las zonas. Las principales cuestiones que han provocado desavenencias han sido la distribución de los ingresos realizados con las tarifas integradas entre las empresas y la homogeneización de los sistemas de venta y validación de billetes instalados por las diferentes empresas, pero los siguientes puntos han sido acordados:

- Los billetes integrados son billetes ATM.
- ATM recibe todos los ingresos por venta de billetes.
- Se deducen una serie de conceptos que corresponden a los gastos de impresión, distribución y venta, rechazos, auditoría y cuentas, encuestas de seguimiento del uso.
- Se crea una Comisión de supervisión de la integración de tarifas, que fija los criterios para repartir los ingresos.
- La cámara de compensación y reparto de los ingresos aplicará mensualmente los criterios estipulados en el punto anterior.

Es indispensable que el sistema de venta y validación pueda leer los nuevos billetes integrados para informar a la cámara de compensación. Para completar esta información, está

previsto instalar un Servicio de ayuda a la explotación (Servei d'Ajuda a l'Explotació - SAE) en todos los autobuses del área metropolitana que incrementará la información sobre validación de billetes y facilitará la coordinación entre los diferentes servicios.

Con el proceso de integración de tarifas, las relaciones contractuales entre ATM y las distintas empresas se modificarán así:

- **Empresas con contrato de programa (TMB y FGC):** en estos casos, la integración de las tarifas implicará una disminución de la media ponderada del precio. Si no hay un aumento significativo del número de pasajeros, será muy difícil mantener los coeficientes de cobertura prometidos. El Contrato Programa ya comprende un artículo sobre la posibilidad de utilizar nuevos billetes integrados expedidos por ATM. La incertidumbre suscitada por el impacto de la integración en los déficits de las empresas ha sido una de las razones por las que el proceso de integración se ha hecho coincidir con el último año de validez de los contratos actuales.
- **Empresas subvencionadas:** la situación es bastante similar a la anterior. Será difícil mantener los objetivos de cobertura. Habrá que regular este nuevo marco en forma de cláusulas adicionales a los contratos existentes para prever las compensaciones.
- **Empresas no subvencionadas:** se ha negociado un contrato estándar con la asociación patronal del sector (FECAV) que prevé realizar compensaciones por las pérdidas que pueda originar la disminución del precio medio ponderado.
- **Rodalies Renfe:** el acuerdo de cooperación firmado con Rodalies Renfe en julio de 1999 fija los aspectos básicos de la cooperación entre ATM y Renfe por lo que se refiere a integrar los servicios de Rodalies. Este acuerdo requerirá la adición de nuevos artículos para atender a los cambios de situación tras la integración de tarifas.
- **Tranvía:** el pliego de condiciones de la licitación para los tranvías estipula que la empresa explotadora de la nueva red de tranvías de Barcelona debe aceptar el sistema de tarifas en vigor cuando empiece a explotar. Hay un plan de concesión para subvencionar la diferencia entre la tarifa técnica y lo que pagan los usuarios (el precio medio ponderado del sistema).

Como es muy importante obtener información fidedigna de las empresas explotadoras en un contexto de integración de tarifas, ATM ha decidido sufragar los costes de la tecnología necesaria para que este hecho se produzca. Así, se han hecho inversiones en tecnología en Rodalies Renfe y se han solicitado ofertas para financiar el coste de adaptación de los sistemas de validación y venta de los nuevos billetes de las otras empresas.

Existe otro nivel contractual relacionado con la integración de tarifas. Los municipios que están fuera de EMT (18 municipios del área metropolitana) y disponen de un sistema de transporte urbano, pueden incorporarse al nuevo sistema de tarifas mediante el llamado Acuerdo de Adhesión al Sistema. En este caso, el coste de la integración no es cubierto por ATM sino por las autoridades locales que exploten el servicio.

8. Conclusiones

El nuevo sistema integrado de tarifas del área metropolitana de Barcelona para todas las empresas de transporte público es un proyecto complejo que ha requerido analizar cada situación de acuerdo con los precedentes creados por cada concesión y acuerdo.

Un factor que ha facilitado la homogeneización en parte ha sido la determinación de un valor para remunerar la ruta servida, sea cual sea la empresa explotadora (es la tarifa media ponderada neta del sistema).

Con el acuerdo, aceptado por todas las partes, de desarrollar reglas de reparto de los ingresos en base a cadenas modales es ahora posible diseñar un sistema de compensación que ayude a paliar los posibles desequilibrios entre territorios y/o empresas.

Por último, el uso de los billetes integrados por las distintas empresas ha adquirido forma contractual al articular los derechos y obligaciones tecnológicos, de servicio y financieros que mencionamos antes.

En las primeras fases, el sistema debe ser suficientemente abierto para introducir las modificaciones que requiera la inclusión progresiva de nuevas empresas, así como los cambios que pueda haber en las costumbres de los usuarios del transporte colectivo.

Carlos CRISTÓBAL PINTO
Jefe del area de estudios y planificacion
Consortio de Transportes de Madrid

**Contratos para financiar infraestructuras
de transporte.**

Consortio de Transportes de Madrid
Plaza del Descubridor Diego de Ordas 3
E-28003 Madrid

**CONTRATOS
PARA FINANCIAR INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE :**

CASO DEL INTERCAMBIADOR DE *Avenida de américa* EN MADRID

Jesús RODRÍGUEZ MOLINA, *Director Técnico*
Carlos CRISTÓBAL PINTO, *Jefe de Área de Estudios y Planificación*
Javier ALDECOA MARTÍNEZ-CONDE, *Área de Estudios y Planificación*

Consortio Regional de Transportes de Madrid
Plaza Descubridor Diego de Ordás 3, Madrid - 28003, España
Tel.: 34 91 580 45 31
Fax: 34 91 580 46 34
e-mail: estudios@ctm-comadrid.com

1. INTRODUCCIÓN: LA IMPORTANCIA DE LOS AUTOBUSES EN LA MOVILIDAD METROPOLITANA

Madrid, de forma similar a las grandes metrópolis de Europa Occidental, está inmersa en un proceso de descentralización, dispersión y fragmentación de su periferia metropolitana. Este proceso se empezó a manifestar hace unos 20 años, pero es, en los últimos 10 años, cuando adquiere toda su virulencia.

Madrid ciudad alcanza su máxima población en 1975, con 3.228.057 habitantes (Tabla 1), aglutinando casi el 75% del total de la población de la región. A partir de este momento, la gran ciudad central empieza a perder población, las familias migran hacia la periferia urbana buscando una mayor calidad de vida, manifestada en viviendas más grandes y entornos residenciales de mayor calidad, más zonas verdes y menor masificación. Al cabo de veinte años, **Madrid ciudad ha perdido más del 10% de su población**, de forma que en 1996 la población era de 2.866.850 habitantes, con un peso en la región del 57,1%.

Tabla 1. Población por grandes ámbitos espaciales, en tres períodos de tiempo

Corona	Municipios	1975	1996
Madrid ciudad	1	3.228.057 (74,7%)	2.866.850 (57,1%)
Corona B Metropolitana	49	929.099 (21,5%)	1.913.804 (38,1%)
Corona C Regional	129	162.748 (3,8%)	241.636 (4,8%)
Total Regional	179	4.319.904 (100%)	5.022.290 (100%)

En paralelo, la corona B metropolitana ha continuado con crecimientos elevados, acogiendo a estas migraciones desde la ciudad central así como a las migraciones externas desde fuera de la región, alcanzando casi dos millones de habitantes. En la última década se observa una disminución del fuerte ritmo de crecimiento, que parece está recogiendo la corona más exterior, corona C regional.

La red metropolitana de transporte público de Madrid se apoya tanto en la red de cercanías

ferroviarias como en la red de autobuses interurbanos. La movilidad en ferrocarril de cercanías ha tenido un incremento espectacular en los últimos doce años, con un crecimiento del 151,8% más elevada que la obtenida por la red de autobuses interurbanos, crecimiento del 110,8%, cuadro 2.

Sin embargo, cuando se observan los crecimientos absolutos, se tiene que el autobús ha aumentado en 133,7 millones de viajeros/año, mientras que el ferrocarril de cercanías ha crecido en 90,6 millones de viajeros/año. Estas cifras validan las acciones seguidas para mejorar y actuar sobre ambas redes.

Cuadro 2: Variación en la movilidad metropolitana en transporte público: 1986-1999

	VIAJEROS 1986 (millones)	VIAJEROS 1999 (millones)	VARIACIÓN 1986-1999	
			Millones	Porcentaje
Ferrocarril de Cercanías	59,7	150,3	+90,6	+151,8%
Autobuses Interurbanos	120,7	254,4	+133,7	+110,8%
Total	180,4	404,7	+224,3	+124,3%

La red de autobuses interurbanos está operada por 33 empresas privadas, dentro del marco concesional del Consorcio Regional de Transportes de Madrid (CRTM), siendo un sector muy dinámico, tanto en Madrid como en España.

Uno de los corredores más importantes en el ámbito metropolitano, es el corredor este, correspondiente a la carretera N-II, con casi medio millón de habitantes. La operación de autobuses metropolitanos del corredor se ha apoyado, desde hace muchos años, en la estación de metro de Avenida de América, punto donde confluyen cuatro líneas de metro y donde el viario empieza a penetrar en el límite de la ciudad central de Madrid, una vez pasado el orbital interior M-30.

Es un objetivo del CRTM potenciar la movilidad metropolitana en transporte público, y una de las acciones para conseguir este objetivo es mejorar las terminales de autobuses metropolitanos en la ciudad de Madrid. Esta ponencia recoge las acciones seguidas para dotar a la terminal de autobuses del corredor de la N-II de una terminal adecuada a su funcionalidad, por medio de la financiación de su construcción y explotación, dentro del marco de concesión administrativa.

2. FINANCIACIÓN PÚBLICA O FINANCIACIÓN PRIVADA

El Intercambiador de Avenida de América había sido estudiado por distintas administraciones desde hace veinte años sin que ninguna se decidiera a su construcción. Los problemas planteados en los diversos estudios coincidían en temas tan polémicos como: que había que realizarlo en una zona con una intensidad de tráfico muy alta durante todo el día, al ser una de las arterias principales de la ciudad; que la inversión que había que realizar era de alrededor de 4.000 MPTA (24 MEURO), cifra importante para cualquier presupuesto público; y que las empresas operadoras privadas no se mostraban muy participativas en este tipo de infraestructuras.

La construcción e inauguración en 1995 del Intercambiador de Moncloa supuso un punto de inflexión en la política de Intercambiadores en la Comunidad de Madrid. Una vez inaugurado el Intercambiador de Moncloa, construido con financiación pública, se consiguió modificar la concepción de intercambio entre autobús y metro en zonas de la ciudad totalmente colmatadas y con poco espacio libre en superficie.

Desde el momento de su inauguración en 1995 el incremento de la demanda de Moncloa ha sido espectacular, duplicando la oferta de servicios y el número de viajeros. Es, con esta nueva estación de intercambio de transportes, cuando se extiende el concepto de “*intercambiador*” entre los usuarios de autobuses metropolitanos, y es también a partir de aquí cuando todas las Administraciones deciden dar un gran impulso a la construcción de Intercambiadores de Transporte en las principales entradas de la ciudad para mejorar el intercambio de los autobuses interurbanos con el transporte urbano de la ciudad e incrementar el uso del transporte público.

Los usuarios empiezan a demandar nuevos intercambiadores con la misma calidad y mejores transbordos, como el de Moncloa, y los operadores, tanto públicos como privados, comprueban las ventajas de este tipo de intercambiadores y el incremento del número de usuarios en sus concesiones.

En el corredor de la N-II se daban una serie de circunstancias que mejoraban las condiciones con respecto a Moncloa: la existencia de dos únicos operadores de transporte de autobuses interurbanos en este corredor en vez de los nueve de Moncloa y la posibilidad de reducir el tiempo de cada expedición con la realización de dos túneles de entrada y de salida independientes, lo cual ha dado paso a una nueva concepción de intercambiadores de autobuses interurbanos.

Una vez que se decidió realizar dicho intercambiador de Avenida de América, el CRTM estudió la posibilidad de poder construirlo con financiación privada. Para ello, realizó un estudio que analizó los beneficios socio-económicos, así como todas las posibles fuentes de ingresos que permitieran hacer posible la operación planteada con financiación privada, sin olvidar en ningún momento que el objetivo principal era mejorar las condiciones de Intercambio entre los distintos modos de transporte, reducir los tiempos de viaje e incrementar la demanda de transporte público.



Foto aérea de la Avenida de América en 1997

3. EL PROCESO DE CONCEPCIÓN, CONCURSO Y CONSTRUCCIÓN DEL INTERCAMBIADOR

El **7 de Abril de 1997**, el CRTM y el Ayuntamiento de Madrid firman un Convenio de Colaboración para la “**Realización de un Anteproyecto** que permita la Construcción y Explotación de un Intercambiador de Autobuses y de un Aparcamiento para Residentes en Avenida de América”. Fruto de este convenio, el CRTM realiza el Anteproyecto de Intercambiador y un estudio económico que permite analizar las posibilidades de recuperación de la inversión.

La operación planteada era construir un intercambiador de transportes entre autobús y metro, que mediante el pago de un **canon** por cada expedición de autobuses de largo recorrido y una **tasa** por cada viajero de autobús urbano o interurbano, **mas otros ingresos** derivados de los aparcamientos y de la actividad comercial, equilibrara la inversión necesaria y permitiera construir el intercambiador sin ninguna inversión pública por parte de la Administración.

El **8 de Septiembre de 1997** se firma un Convenio de Colaboración entre la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, el CRTM y el Ayuntamiento de Madrid para la realización de un **Concurso Público** para la adjudicación de una **Concesión Administrativa** de redacción de proyecto de ejecución, construcción de la obra y gestión del servicio público de explotación del intercambiador de transportes y de los aparcamientos de residentes y de rotación de Avenida de América durante un período de veinticinco años para el intercambiador de transportes y de cincuenta años para los aparcamientos.

El **9 de Diciembre de 1997** se publica la convocatoria del Concurso Público en el **B.O.C.M.** (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid), el 11 se publica en el D.O.C.E. (Diario Oficial de las Comunidades Europeas) y el 12 en el B.O.E. (Boletín Oficial del Estado).

El **26 de Enero de 1998** finaliza el **plazo de entrega de ofertas**. El **30 de marzo de 1998** se realiza la **adjudicación** del Concurso Público a la oferta presentada por la empresa Intercambiador de Transportes Avenida de América, S.A., con participación de: CONTINENTAL AUTO y TRAPSA (empresas operadoras de autobuses), ACS y FERROVIAL (empresas constructoras), ARGENTARIA (banco), COBRA (empresa de instalaciones) y PROINTEC (ingeniería). El **12 de Junio** de 1998 se **firma el Contrato** con la Sociedad Concesionaria.

El **29 de Junio de 1998 comienzan las obras**, bajo la dirección técnica del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, y 18 meses después, el **7 de enero de 2000**, se **inaugura el Intercambiador**.

La operación planteada ha permitido construir el intercambiador en un tiempo récord, descongestionar esa entrada de la ciudad y, lo que es más importante, mejorar las condiciones de intercambio entre millones de usuarios del transporte público.



Foto: Tempete de entrada



Foto: Nivel -1. Autobuses de largo recorrido

4. EL INTERCAMBIADOR Y EL SISTEMA DE TRANSPORTE

El intercambiador está localizado en el centro - este de Madrid, en una de las principales vías de acceso, N-II y M-30, recogiendo los flujos de acceso a Madrid provenientes del corredor del Henares y de la zona nordeste de España.

El entorno de Avenida de América constituye uno de los puntos más conflictivos de entrada en Madrid. A parte de ser una de las entradas más importantes en cuanto a vehículos privados, es también uno de los más importantes en cuanto a transporte público: cuatro líneas de Metro y 3.500 expediciones diarias de autobuses urbanos, interurbanos y de largo recorrido.

En cuanto al número de pasajeros, el intercambiador de Avenida de América tenía en 1999: 89 millones de pasajeros anuales en las distintas líneas de Metro entre viajeros subidos y bajados; 3,6 millones de viajeros anuales en los autobuses urbanos de la EMT; 18,8 millones de viajeros anuales que utilizan los autobuses interurbanos; y 1,4 millones de viajeros anuales que utilizaban la estación de autobuses de largo recorrido en la calle Alenza y que en la actualidad operan en el nivel -1 del intercambiador. En conjunto, la previsión para el primer año de explotación del intercambiador de autobuses es como mínimo de 20 millones de viajeros.

Las cifras más significativas del intercambiador son:

- Inversión prevista: 4.220 MPTA (25,36 MEURO).
- Número de plantas subterráneas: 4 plantas.
- Superficie construida: 10.000 m² por planta, 40.000 m² en total.
- Túneles subterráneos: dos túneles con una longitud total de 800 m.
- Autobuses interurbanos y urbano: 20 dársenas en el nivel -2.
- Autobuses de largo recorrido: 18 dársenas en el nivel -1.
- Comunicación de autobuses entre nivel -1 y nivel -2.
- Plazas de aparcamiento: 396 para residentes en el nivel -4 y 269 para rotación en el nivel -3.
- Otros espacios: 1.342 m² de locales comerciales y 523 m² de oficinas.



Foto: Nivel -3. Aparcamiento de rotación



Foto: Nivel-3. Acceso a Metro

5. BENEFICIOS EMPRESARIALES DE LA CONCESIÓN

El interés para un grupo privado de invertir en una concesión de este tipo es porque su rentabilidad es superior a un cierto nivel. Los ingresos de esta operación se enumeran a continuación, según las diferentes partidas que lo originan.

5.1. Ingresos por la operación transporte: canon y tasa

Las fuentes de ingresos que se preveían en el concurso público para el primer año de explotación (IVA incluido) del intercambiador son los siguientes:

- Una **tasa** de 10 PTA por cada **viajero** de las líneas gobernadas por el Consorcio Regional de Transportes, es decir líneas de la EMT y líneas de servicio interurbano: 228 MPTA (1,37 MEURO).
- Un **canon** de 1.200 PTA para cada **autobús** de otros servicios de transportes (líneas de largo recorrido): 56,9 MPTA (0,34 MEURO).

Los empresarios de transportes remuneraran al concesionario por la tasa establecida por usuario (urbanos de la EMT e interurbanos), así como por el canon por autobús (largo recorrido), que en el primer año, ambos conceptos, representa un importe de 284,9 MPTA (1,71 MEURO).



Foto: Conexión de túneles con intercambiador



Foto: Túnel de salida

5.2. Ingresos por las plazas de aparcamiento

Al estar el Intercambiador situado en una zona de grandes viales y con gran tráfico rodado, el Ayuntamiento de Madrid solicitó la construcción de un gran aparcamiento subterráneo tanto para uso de los residentes como de tipo disuasorio.

Se construyó un **aparcamiento de residentes** en el nivel -4 para 396 plazas, con precio máximo de venta fijado por el Ayuntamiento de Madrid en 1,6 MPTA (0,01 MEURO). El número de peticiones formuladas por los residentes para obtener una plaza de aparcamiento se elevó a 600 nada mas comenzar su comercialización. Se obtuvieron de la venta de las plazas un total de 633 MPTA (3,80 MEURO), cobrado directamente a los adjudicatarios de las plazas de aparcamiento en el momento de su adjudicación y que minoraban directamente los costes de financiación y amortización del conjunto del intercambiador.

También se ha construido un **aparcamiento de rotación** en el nivel -3 de 269 plazas, que además de dar un servicio al barrio, pueda hacer las funciones de aparcamiento de disuasión para los vehículos que entren por la carretera N-II. En este mismo nivel se encuentra el vestíbulo de acceso a Metro por lo que el intercambio entre un modo y otro es inmediato.

En un aparcamiento de rotación de situación y tipo medio, como es este caso, y según los estudios y la experiencia del Ayuntamiento de Madrid en este tipo de infraestructuras se puede llegar a obtener unos ingresos anuales de 60 MPTA (0,36 MEURO).

5.3. Ingresos de las nuevas zonas comerciales y oficinas

Los estudios sobre Intercambiadores realizados por el CRTM indicaban la necesidad de incorporar pequeñas zonas comerciales dentro del Intercambiador que ayudaran a la infraestructura a hacerla más segura, concurrida, interesante y atractiva, tanto al usuario como al no usuario.

En este sentido, en el Anteproyecto realizado por el CRTM se dejó prevista una zona de 1.342 m² para uso comercial. Dentro de esta zona comercial se preveía una zona reservada para cafetería, cercana a los servicios de autobuses de largo recorrido, que mejorara el tiempo de espera que necesariamente tienen que realizar este tipo de usuarios.

La publicidad es otro elemento importante para la viabilidad económica de cualquier infraestructura importante, sobre todo teniendo en cuenta que van a verla millones de usuarios anualmente.

Los ingresos anuales esperados por estos conceptos son:

- **Explotación comercial** de 1.342 m² de superficie de locales: 114,8 MPTA (0,69 MEURO).
- Por el **alquiler de las oficinas** asociadas al mantenimiento del intercambiador y de las empresas operadoras: 16 MPTA (0,10 MEURO).
- Por la explotación del espacio de 100 m² reservados para **publicidad**: 35 MPTA (0,21 MEURO).
- Por otros ingresos de elementos como **máquinas de venta** de bebidas y comida, cabinas telefónicas, cajeros automáticos, etc: 20 MPTA (0,12 MEURO).

En total, los ingresos anuales en este apartado suman 185,8 MPTA (1,12 MEURO).

5.4. Viabilidad económica del intercambiador

El total de los ingresos previstos para el primer año pueden ascender por tanto a 530,7 MPTA (3,19 MEURO).

Por otra parte los gastos previstos para la explotación, mantenimiento y conservación para el primer año se valoraban en 175 MPTA (1,05 MEURO). Una vez finalizado el periodo de garantía de los equipos e instalaciones, los gastos de conservación aumentarán unos 15 MPTA (0,09 MEURO) elevándose los gastos a 190 MPTA (1,14 MEURO).

El saldo previsible para el primer año, es por tanto de 355,7 MPTA (2,14 MEURO).

El análisis de la rentabilidad monetaria durante la el periodo de concesión sería:

Inversión:	4.220 MPTA (25,36 MEURO)
Venta de 396 PAR:	500 MPTA (3,01 MEURO)
<hr/>	
	3.720 MPTA (22,36 MEURO)
Capital social:	750 MPTA (4,51 MEURO)
<hr/>	
Préstamo	2.970 MPTA (17,85 MEURO)

Las condiciones previstas del préstamo son:

Periodo de amortización: 15 años
Comisión de apertura: 1%
Interés fijo: 5,5%

Considerando hipótesis razonables de evolución de los ingresos (crecimiento del tráfico de viajeros del 7% en los primeros años y del 4% en los restantes, y de autobuses del 2,5%) y una tasa de inflación del 2%, se obtiene una rentabilidad del capital social de la concesión del 11,56%.

6. BENEFICIOS PARA LOS OPERADORES DE AUTOBUSES EN EL INTERCAMBIADOR

Es evidente que las empresas operadoras estarían interesadas en pagar este canon y/o esta tasa si sus ahorros de explotación por uso del intercambiador superasen ampliamente a estos costes.

La construcción de los túneles fue decisiva, ya que produce un ahorro medio en la operación de 7,5 min por servicio. Como el coste hora medio de un autobús de una concesión de una línea de servicio regular de viajeros es de 6.000 PTA (36,06 EURO), el ahorro anual producido por los tiempos analizados anteriormente es de 958,13 MPTA (5,76 MEURO).

El importe de los costes `por el canon y la tasa durante el primer año es de 284,9 MPTA (1,71 MEURO). La gran diferencia entre los beneficios y los costes expresa el interés de las empresas operadoras en utilizar el intercambiador.

7. BENEFICIOS SOCIO-ECONÓMICOS

Por una parte se tiene el valor del tiempo ahorrado por los usuarios de los autobuses, que considerando que cada usuario tiene un ahorro de tiempo, similar al de los autobuses, 7,5 minutos, y el valor medio de la hora de los usuarios se establece según las recomendaciones que figuran en el Manual de Inversiones del Ministerio de Obras Públicas de 1.995 para estudios de tráfico en 800 PTA/hora (4,81 EURO/hora), se obtiene: 3.832,5 MPTA (23,03 MEURO).

Pero además, se tiene un ahorro para los usuarios del viario de Avenida de América, por efecto de supresión de 3.500 expediciones sobre la calzada de la Avenida de América y la disponibilidad de dos nuevos carriles (los suprimidos carriles Solo-Bus) para la circulación general, se estima que ahorran el primer año 300.000 horas, correspondiente a 240 MPTA (1,44 MEURO).

El total, por tanto, del conjunto de los beneficios socio-económicos asciende a la cantidad de 4.072,5 MPTA (24,48 MEURO) en el primer año de concesión, cantidad superior al coste real previsto de construcción de todo el intercambiador, incluidos los túneles.

A lo largo de los veinticinco años de la concesión, tanto los beneficios socio-económicos para los usuarios, como los monetarios para los empresarios de transportes, serán crecientes en función de la demanda creciente de viajes que con carácter general se viene registrando en el Sistema de Transporte Público y especialmente en los operadores que han ofrecido una mayor calidad de servicio como va a ser el caso del intercambiador de Avenida de América.

Los últimos datos tomados, en este mes de noviembre del año 2000, señalan crecimientos en torno al 10%, en los usuarios de autobuses urbanos e interurbanos.



Foto: Nivel -2. Núcleo de conexión de todos los niveles dotado de iluminación natural.

8. CONCLUSIONES

Al igual que el Intercambiador de Moncloa supuso un punto de inflexión en la concepción de los Intercambiadores en Madrid, el Intercambiador de Avenida de América va a suponer otro punto de inflexión en la construcción de los futuros intercambiadores, al haber abierto la puerta a la financiación privada en la construcción y explotación de los mismos.

Esta financiación hay que entenderla como una apuesta de futuro de las empresas operadoras hacia el sistema de transporte y entendiendo que la contribución financiera que realicen no tiene porque ser del total de la inversión. Esta última dependerá de cada intercambiador y de las condiciones socio-económicas y de rentabilidad en que se pueda desarrollar cada uno.

Jesús RODRÍGUEZ MOLINA, *Directeur Technique*

Carlos CRISTÓBAL PINTO, *Chef de la Division Etudes et Planification*

Javier ALDECOA MARTÍNEZ-CONDE, *Division Etudes et Planification*

Consorcio Regional de Transportes de Madrid

Plaza Descubridor Diego de Ordás 3, Madrid - 28003, Espagne

Tel.: 34 91 580 45 31 Fax: 34 91 580 46 34 e-mail: estudios@ctm-comadrid.com

Sesión 2

**Expectativas de los operadores
en materia de contratos con
las autoridades públicas**

Sesión 2: Expectativas de los operadores en materia de contratos con las autoridades públicas

Los operadores son los socios naturales de las autoridades públicas. Las presentaciones de Antoine Frérot (Connex) y de Rodney Dickinson (FirstGroup) nos ayudan a descubrir dos visiones complementarias de sus expectativas.

Connex, grupo francés con una larga experiencia en materia de contratos de explotación de redes, es un ferviente promotor de este tipo de relaciones con las autoridades. Los contratos permiten, efectivamente, que el operador se implique a largo plazo y que se puedan cosechar los justos frutos de esta dinámica al servicio de los clientes.

FirstGroup, al contrario, es un operador que trabaja principalmente los mercados desregulados de Gran Bretaña y es poco partidario de las relaciones contractuales, que le parecen rígidas y que no cree que inciten suficientemente a los operadores a invertir en el desarrollo de su actividad. Es un juicio que debe templar el hecho de que FirstGroup está asociado con múltiples acuerdos de tipo “Quality Partnerships”, que constituyen una forma de contrato.

Antoine FREROT
Director General
Connex

Las expectativas de una empresa
explotadora internacional en materia
contractual.

Connex
169 Avenue Georges Clémenceau
92735 Nanterre
France

LAS EXPECTATIVAS DE UNA EMPRESA EXPLOTADORA INTERNACIONAL EN MATERIA CONTRACTUAL

Antoine Frérot, Director General, Connex

INTRODUCCION

- La relación contractual entre la empresa explotadora y la autoridad competente no es un simple contrato entre cliente y proveedor, sino que constituye más bien una especie de colaboración entre dos firmantes.
- Esta colaboración se traduce en contactos frecuentes entre las dos partes para administrar el contrato y dirigir su evolución. Lo que entraña tres consecuencias importantes:
 - La importancia del “**intuitu personae**” (por consideración a una persona determinada) para que la autoridad pública elija al prestatario;
 - La necesidad de prever, durante el período de vigencia del contrato, la **posibilidad** de realizar modificaciones en función de la vida de la red;
 - **Precisar claramente** una serie de elementos desde el principio: rescisión del contrato, régimen de bienes, calidad y definición de los servicios, modo de remuneración del explotador y sistema de participación en los beneficios (positiva o negativa), fórmula de actualización de esta remuneración.

1. LAS EXPECTATIVAS RELACIONADAS CON LA FORMA DEL CONTRATO

1.1 Selección de la empresa explotadora

- Escoger al que propone el precio más bajo y decidir solamente en base al criterio de coste de las prestaciones implica el riesgo de afrontar las mismas dificultades que las que experimenta, por las mismas razones, el sector de la construcción.
- La selección de la empresa explotadora debe realizarse mediante un análisis multicriterios, basado en elementos claramente definidos con anterioridad.

1.2 La duración del contrato

- Conseguir mejoras significativas de la red y de su frecuencia requiere tiempo.
- Al cliente institucional no le conviene firmar contratos cortos, que pudieran incitar a la empresa explotadora a cubrir márgenes rápidamente, en detrimento de la mejora de la red y de sus resultados.
- Para un contrato de autobús urbano, ocho años parece ser una duración razonablemente necesaria para permitir desarrollar estructuras complejas.

1.3 Seguridad jurídica de los contratos

- Es necesario un marco jurídico sólido para evitar que los que pierden la licitación, o los que se oponen a la gestión delegada del servicio público, recurran continuamente el resultado.

1.4 Transparencia del contrato

- La empresa explotadora debe rendir cuentas de sus resultados cada año, que deben ser controladas por la autoridad competente. De otro modo, la opinión pública podría durar de la transparencia del contrato.
- La empresa explotadora debe estar obligada a comunicar las grandes líneas de su cuenta de resultados, pero no todos los detalles, ya que esto implicaría desvelar sus métodos de gestión a la competencia. Comunicar más de una decena de las principales partidas de la explotación, efectivamente, no sería compatible con el desarrollo de una competencia sana, y acabaría con el principio de base de la delegación de servicio público, que consiste en confiar al sector privado la tarea de mejorar el servicio.

1.5 Fórmulas de actualización inteligentes

- Las fórmulas de actualización deben reflejar la estructura de costes de la empresa, para evitar que ésta esté sometida a un “juego de azar”, desligado del volumen de negocios.

2. LAS EXPECTATIVAS RELACIONADAS CON LA RELACION CONTRACTUAL AUTORIDAD- EXPLOTADOR

2.1 La empresa explotadora no es un simple motor

- La empresa será siempre quien mejor pueda captar las necesidades de la clientela, comercializar los servicios y proponer evoluciones de las tarifas según las expectativas expresadas.
- La calidad de servicio está estrechamente relacionada con el personal de conducción, acogida y acompañamiento empleado por las empresas.
- Si la autoridad pública quiere obtener el máximo valor añadido por parte de la empresa, debe hacerla partícipe de la **evolución del tráfico**.

Ejemplos:

- Contratos ferroviarios ingleses y de Melbourne, contrato de Ruán (totalidad del riesgo comercial).
- Contrato del metro de Estocolmo (participación en los beneficios).
- La calidad del servicio prestado debe medirse con criterios y métodos precisados en el contrato, aplicándose un sistema de remuneración tanto positiva como negativa.

Ejemplos: Suecia, Inglaterra, Australia, Alemania.

2.2 Definición de los servicios

- Mejor que un sistema rígido de servicios especificados, donde todo cambio debe ser decidido por la autoridad pública, parece más juicioso prever un montaje que deje un pequeño margen de maniobra al explotador.
- Un sistema que comprenda servicios básicos, claramente establecidos, a los que se pueden añadir prestaciones complementarias, pone a disposición del explotador un margen de maniobra útil para los objetivos de aumento de la cuota de mercado.

Ejemplos: contratos ferroviarios ingleses.

- Sin embargo, hay que calibrar con precisión el mecanismo de recompensa compatible con este margen de maniobra, que debería ser del 15 al 20% de los kilómetros efectuados.
- Este mecanismo permite alcanzar un valor añadido máximo que, en el caso de estar regulado, redundará en un mejor servicio al usuario y en un empleo óptimo de la profesionalidad de la empresa.

2.3 Régimen de bienes

- No es necesario que la empresa sea propietaria de los bienes empleados para la explotación, pero puede encargarse de su renovación.
- Si es el caso, deben estipularse en el contrato cláusulas claras de recuperación de las inversiones por la autoridad reguladora, desde el momento de la licitación. Si estas cláusulas no estipularan dicho pago, la duración del contrato debe ser lo suficientemente larga como para que la empresa pueda amortizar completamente el material durante el contrato.
- Si la autoridad competente no deseara delegar a la empresa explotadora la renovación de los bienes, prefiriendo encargarse ella misma:
 - Es necesario que se comprometa (en el contrato consiguiente a la licitación) a realizar un plan de renovación en base al cual la empresa deberá construir su oferta.
 - Puede hacer que a la empresa le interese colaborar en ese plan de inversión.

Ejemplo: contrato de Le Havre.

2.4 Gestión social de la empresa

- No es deseable que la autoridad pública intervenga en la gestión social de la empresa privada, excepto en aquellas normas impuestas con ocasión de la licitación.

CONCLUSION

La empresa privada no puede vivir más que con accionistas privados, a los que debe remunerar adecuadamente, como ocurre con las empresas en otros sectores de actividad.

El beneficio obtenido por la empresa explotadora está justificado, es necesario y no indebido. Pero ese beneficio debe proceder del progreso alcanzado por la empresa, en términos de aumento del tráfico, control de los costes de explotación y calidad de servicio. Entonces es legítimo que la empresa conserve ese beneficio.

Rodney W. DICKINSON
Director UK-Bus
FirstGroup

FirstGroup ante las autoridades locales.

FirstGroup
OL 1 3TR Oldham
United Kingdom

FirstGroup ante las autoridades locales

Rodney W. Dickinson, Director de Desarrollo, UK Bus, FirstGroup plc

Contexto: el sector de autobuses en Gran Bretaña

- Aplicación de la desregulación en 1986,
- Privatización progresiva (el 95% de los servicios ha sido privatizado),
- Servicios explotados de modo comercial (el 84% de los servicios, con la excepción de Londres),
- Ninguna subvención para los operadores,
- Importante reducción de los costes de operación,
- Objetivo actual de aumentar los ingresos.

Proyectos de nueva reglamentación para los servicios de autobús en Gran Bretaña

- El marco reglamentario actual data de 1985,
- Proyecto de “New Deal for Transport” publicado en julio de 1998,
- 2 informes oficiales:
 - o “Acabar con la congestión” (Breaking the logjam): desarrollo de los peajes en carretera,
 - o “Del caballo de tiro al caballo de carreras” (Workhorse to Thoroughbred): marco general
- proyecto de ley actualmente ante el Parlamento que pone de relieve los acuerdos de calidad (Quality Partnerships).

Presentación de FirstGroup

- primer operador de redes de autobús en Gran Bretaña (23% del mercado británico),
- uno de los principales operadores de servicios ferroviarios (3 franquicias),
- volumen de negocios total en Gran Bretaña de mil quinientos millones de libras,
- explota el aeropuerto internacional de Bristol,
- importante operador de servicios de transportes escolares en EEUU,
- 32 000 empleados en el mundo.

Presentación del programa “Twintrack”

- programa instaurado para dedicar más recursos al crecimiento interno,
- proyecto lanzado en octubre de 1997,
- asociación entre operadores locales y autoridades locales,
- experiencias piloto en Leeds, Aberdeen y Manchester,
- propuesta de dedicar hasta el 50% del coste de programa, incluidos los vehículos,
- voluntad de aplicación rápida

Los acuerdos de calidad pueden ser de dos tipos:

- acuerdo “paraguas”:
 - objetivos generales,
 - estructuras informales
- acuerdos por ejes:
 - específicos,

- ejes tratados en su integridad,
- tendrán en el futuro un marco jurídico.

Los principales objetivos de los acuerdos de calidad son:

- mejorar la calidad del transporte público,
- presentar la red como algo totalmente integrado y de gran calidad.

Principales medidas de los acuerdos de calidad:

- prioridad a los autobuses,
- mejor servicio,
- más comunicación,
- mejores condiciones de espera,
- mejores transbordos,
- instauración de tarifas integradas.

Los primeros resultados:

- un eje estándar al 80% de su demanda por los vehículos y el 20% por los usuarios de autobuses,
- una baja reducción del tráfico automóvil con fuertes consecuencias para la mejora de la frecuencia de los autobuses,
- el sector de autobuses británico pierde clientes desde hace años,
- la experiencia de FirstGroup demuestra que este fenómeno se ha estabilizado ahora con algunos ejemplos de fuerte aumento (+65% en Leeds en 3 años).

La implicación de FirstGroup en los acuerdos de calidad

- compromiso de invertir para mejorar la calidad,
- adquisición de 3 000 nuevos vehículos en 5 años,
- 1 700 vehículos de piso bajo integral,
- 2 500 vehículos cumplen la norma Euro 2,
- totalidad de la flota convertida al gasóleo de bajo contenido en azufre.

FirstGroup participa en:

- 18 acuerdos “paraguas” con un volumen de negocios de 450 mil millones de libras
- 50 programas de ejes con un volumen de 70 mil millones de libras.

Factores clave del éxito de los acuerdos de calidad

- negociación desde las fases preliminares entre los actores interesados,
- compromiso de los directivos,
- implicación política a favor de la prioridad al autobús,
- desarrollo de las competencias de gestión de proyecto,
- necesidad de establecer relaciones de confianza,
- necesidad de proyectarse a largo plazo y de que haya continuidad en la política seguida

Evoluciones en curso

- los operadores podrán asociarse con los planes de transporte local (LTP: Local Transport Plan),
- los esquemas de acuerdos de calidad serán enmarcados por una reglamentación específica,
- los contratos de calidad no serán necesarios más que cuando los partícipes fracasen.

Aplicación de las nuevas medidas

- progresiva (por ejes),
- necesidad de asociar a los operadores,

- dependerá de las financiaciones dentro del marco de los LTP,
- será un fracaso si los operadores no invierten.

Los operadores de servicios de autobús no son favorables a los contratos de calidad, ya que suponen:

- más burocracia,
- menos capacidad para responder a las evoluciones del mercado,
- un impacto negativo para la motivación del personal,
- un riesgo de disminución de las remuneraciones y un deterioro de las condiciones de trabajo,
- un impacto incierto en el aumento de la inversión.

Se pueden obtener resultados positivos gracias a los acuerdos de asociación.

La situación en Londres

London Transport

- define la oferta de servicio y los horarios,
- fija las normas de calidad,
- determina las tarifas,
- adjudica los contratos por concurso público,
- concede derechos exclusivos.

Es un esquema parecido al de los contratos de calidad, similar a la propuesta de la Comisión Europea.

Hay un riesgo de que disminuya la capacidad de inversión de los operadores en la flota de vehículos y la infraestructura.

Sesión 3

Contratos y calidad de servicio

Sesión 3 : Contratos y calidad de servicio

El texto de *Yves Mathieu* (OGM) presenta el balance del proyecto de investigación europeo Quattro, que ha servido para definir una norma europea en materia de calidad de servicio. Señala asimismo las limitaciones de los planteamientos de tipo “certificación”.

El texto de *Bård Norheim* (Institute of Transport Economics, Oslo) presenta el nuevo tipo de contrato firmado entre el municipio de Oslo y el operador público para mejorar la calidad de servicio ofrecida. El contrato de calidad se presenta como una alternativa a abrir a la competencia.

La exposición de *Jean Guillot* (Syndicat des Transport d’Ile-de-France) presenta de qué manera los contratos firmados entre STIF, autoridad organizadora regional, y RATP y SNCF, dos operadores públicos en situación de monopolio, integran la calidad de servicio por medio de incitaciones económicas.

Por último, la presentación de *William J. Tyson* (Greater Manchester Passenger Transport Executive) presenta el balance de los “Quality Partnerships”, acuerdos de tipo contractual firmados de modo voluntario entre las autoridades británicas responsables de los transportes públicos y los operadores privados de las redes. Estos contratos aspiran a mejorar la calidad de los servicios. Un nuevo marco legislativo, además, debería ceder próximamente más poder a las autoridades británicas locales para ejecutar dichos contratos, en particular en materia de coordinación de las redes.

Yves MATHIEU
Président Directeur Général
OGM Consultants

Los contratos y la calidad de servicio.

OGM
Avenue d'Auberghem, 92
1040 Brussels
Belgium



Los contratos y la calidad de servicio - Resultados del proyecto de investigación Quattro

Yves Mathieu, Presidente del gabinete de asesores OGM

Conclusiones del proyecto de investigación Quattro

El proyecto de investigación europeo Quattro, que coordinó OGM, ha dado lugar a una norma europea en materia de calidad de servicio, en fase final de aprobación (prevista para junio de 2001). Esta norma representa incontestablemente un adelanto en el ámbito de la calidad, ya que permite que las autoridades y las empresas explotadoras dispongan a la vez de una definición común de la calidad de servicio y de un método común (denominado ciclo de calidad).

Sin embargo, la medida de la calidad no está normalizada, lo que significa que se pueden certificar servicios para niveles de calidad definidos, con significados distintos. Hay trabajos en curso por completar, en particular en el programa de investigación francés, con vistas a normalizar la medición.

Asimismo, las certificaciones sólo abarcan la parte derecha del ciclo de la calidad, es decir, la que tiene que ver con la conformidad de la prestación, en relación con un nivel de referencia. La parte izquierda, relativa a la percepción, no se toma en cuenta. Es un punto débil importante, en la medida en que el medio competidor, el automóvil, trabaja tanto la percepción como las cualidades intrínsecas, yendo incluso hasta erotizar la relación entre el utilizador y el vehículo. Lo que no significa que una activación completa del ciclo de calidad desemboque en la búsqueda de una erotización de la relación entre los usuarios del transporte público y los vehículos que prestan los servicios. Lo que sí significa es que se pueden activar los valores en relación con los modos colectivos (vida social, respeto del medio ambiente, modo de vida).

Transpuesta a otros sectores, esta norma daría resultados sorprendentes, en particular, por lo que se refiere a los niveles de compromiso o los umbrales de intolerancia. ¿Se imaginan un parque de atracciones que acepte que sus sistemas de acceso no funcionen más que el 99% del tiempo, o una cadena hotelera que considere como algo normal que el estándar de limpieza es un máximo de uno o dos desperdicios olvidados en cada habitación?

Perspectivas

Por mucho que se dé por sentado actualmente que los operadores tienen que garantizar la calidad de sus prestaciones, éstos tienen limitaciones para producir servicios de calidad, por las condiciones en que se brindan esos servicios. En el futuro, los umbrales de calidad superior se podrán alcanzar siempre y cuando las autoridades públicas se comprometan con los operadores a mejorar substancialmente la calidad del servicio. Ejemplos recientes que van por esa vía:

- El plan de desplazamientos urbanos de Ile de France ha sido elaborado tomando en cuenta la calidad de servicio para todos los modos de desplazamiento. Un grupo de trabajo fue creado con tal fin. Los contratos que ya se han establecido para mejorar la demanda de las redes lo toman en cuenta (contratos de ejes, contratos de intercambiadores).

- Las ciudades comprometidas con el proyecto piloto de benchmarking de la red para el ciudadano (www.eltis.org/benchmarking) han podido validar que el nivel de referencia CEN era utilizable para los diferentes medios de transporte, incluida la marcha a pie o la bicicleta. Así se pueden evaluar y comparar las prestaciones con un enfoque centrado en la prestación vivida por los usuarios (como complemento de los criterios técnicos tradicionales).
- La Región de Bruselas-Capital acaba de producir un programa de trabajo para todas las obras que va a emprender la autoridad regional en los cuatro próximos años, refiriéndose a la definición de calidad de la norma CEN (todas las redes de desplazamiento).
- El gobierno federal belga acaba de publicar un Libro Blanco sobre la movilidad con horizonte 2020, en el que propone a los actores de la movilidad y a los particulares objetivos ambiciosos, como por ejemplo que el porcentaje que corresponde al automóvil en los desplazamientos de menos de 2 kilómetros se reduzca a la mitad. La realización de estos objetivos requiere un aumento significativo de la calidad de las redes de desplazamiento.-
- La Región valona de Bélgica ha creado una red de asesores en movilidad, cuya función consiste en aconsejar a nivel municipal para mejorar las redes de desplazamientos. Estos asesores tienen que cerciorarse de que toda iniciativa en el ámbito de los desplazamientos y redes de transportes toma en cuenta la calidad para los usuarios.

Bard NORHEIM
Investigador Jefe
Institute of Transport Economics
Oslo

Contratos de calidad y seguimiento de
calidad en Oslo.

Institute of Transport Economics
PO Box 6110 Etterstad
0602 Oslo
Norway

Contratos de calidad y seguimiento de calidad en Oslo

*Investigador Jefe Bård Norheim
Instituto de Economía del Transporte de Noruega*

En 1991, se emprendió en Oslo un proyecto de orientación al cliente, debido a la disminución de las subvenciones y a que se estaba introduciendo la posibilidad de recurrir a concursos públicos para explotar los transportes públicos. El objetivo a largo plazo consistía en aumentar el tráfico en un 25% antes del año 2001, gracias a una política de “satisfacer al cliente”. El transporte público en Oslo ha aumentado todos los años, pasando de 136 millones de desplazamientos en 1992 a unos 153 millones en 1997.

En 1998, TOI propuso para Oslo un nuevo contrato basado en resultados, partiendo de un sistema de control de la calidad y de subvenciones en función de los resultados. Si la empresa no consigue mantener la calidad al nivel definido, proponemos rescindir el contrato y convocar un concurso público. La primera fase del contrato se introdujo en enero de 1999. En esta ponencia presentaremos el modelo de Oslo y la experiencia de 7 años con diferentes tipos de sistemas de control de calidad y de contratación del transporte público.

1 Introducción

Los concursos públicos son muy corrientes en los transportes públicos locales en Escandinavia. Alrededor de un 80% de las rutas con servicio público en Suecia y Dinamarca son objeto de licitaciones. Noruega es una excepción, ya que la proporción de servicios sujetos a licitación es sólo del 2,5%. Ahora bien, nada indica que el transporte público en este país sea menos rentable que en los demás países escandinavos y el nivel de subvenciones es muy inferior. En los últimos diez años, las subvenciones se han reducido en un 42% y en numerosas ciudades el transporte público no está subvencionado en absoluto.

En Noruega, no es la licitación como tal, sino la amenaza que supone, la principal razón de esta evolución. A partir de 1991, ha habido sobre todo contratos de eficiencia que imponen reducciones de costes específicas o de subvenciones, como condición para que las rutas no sean objeto de licitación. Si se estudian los efectos de estos acuerdos de eficiencia, se observa que las empresas de transporte público han conseguido reducir costes entre un 1,5 y 4,5% al año, pero que incluso las empresas que no tienen acuerdos específicos han experimentado considerables aumentos de eficiencia en ese periodo.

Una de las ciudades que ha experimentado la reestructuración más general en estos últimos años es Oslo, donde las subvenciones se han reducido al tiempo que aumentaban tanto la productividad como el número de viajeros. A partir de 1999, se introduce una nueva forma de contrato de resultados que pone mayor énfasis en estos dos últimos elementos. Es el primer paso hacia un nuevo tipo de contrato de subvención desarrollado por el Instituto de Economía del Transporte por encargo de AS Oslo Sporveier (Transporte Público de Oslo: la autoridad municipal de transporte público). El objetivo a la larga es hacer un contrato de resultados para que todas las subvenciones dependan de los resultados. En esta ponencia estudiamos más de cerca los cambios estructurales realizados en Oslo y el trasfondo sobre el que se ha propuesto el nuevo tipo de contrato.

2 Eficiencia del mercado

El Instituto de Economía del Transporte ha analizado los efectos de las elevadas subvenciones que se pagaban en Oslo, comparándola con otras grandes regiones urbanas¹. De dicho análisis se desprende que durante el periodo 1986-97, las subvenciones para el transporte público de Oslo se han reducido a la mitad, medidas en precios constantes por vehículo-kilómetro (Fig. 1). Esto corresponde a una reducción de las subvenciones de aproximadamente el 50% en 1986 y del 30% en 1997. Esta disminución no fue progresiva, ya que las mayores reducciones se efectuaron antes de 1992, manteniéndose a continuación bastante estables. Esto implica que el proyecto de orientación al cliente se inicia tras un periodo de reducción considerable de las subvenciones y en el que las empresas habían subido los precios al tiempo que recortaban los costes para enfrentarse a esa reducción. En coronas noruegas constantes, los precios subieron en un 30% aproximadamente hasta 1992, mientras que los costes se redujeron en aproximadamente un 10%. La rentabilidad se ha mantenido después de 1992, mientras que el nivel de precios ha bajado ligeramente.

Nuestros análisis se han centrado tanto en las consecuencias comerciales como en las socioeconómicas de la reducción de subvenciones al transporte público en Oslo. Los análisis económicos básicos son relativamente simples: estudian cómo se ha compensando la disminución de las subvenciones por vehículo-kilómetro. De estos análisis se desprende que en el caso de Oslo el aumento de ganancias y de rentabilidad es, de hecho, superior a la disminución de las subvenciones. En total un 116% de dicha disminución se ha compensado con una reducción del 85% de los costes y un 29% de aumento de tarifas. Oslo se distingue claramente de las otras tres ciudades (Bergen, Trondheim, y Tromsø) donde las subvenciones han disminuido considerablemente, pero sólo se ha compensado entre un 50% y un 85% del recorte. Esto se debe a que varias empresas han obtenido márgenes de beneficios relativamente buenos, pero también a que sus subvenciones se redujeron más por comparación con Oslo. El transporte público en esas tres ciudades no está ahora subvencionado prácticamente.

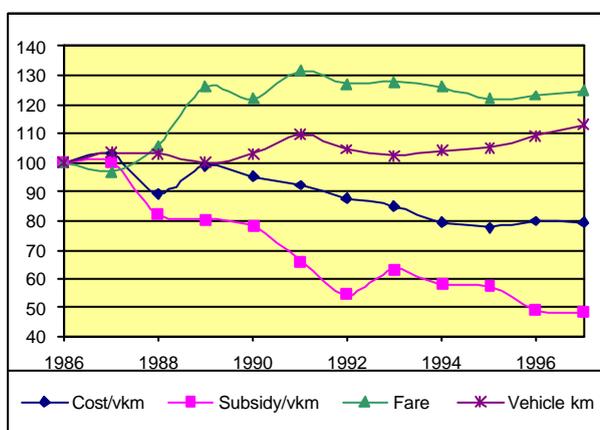


Figura 1: Desarrollo de los costes, subvenciones y beneficios por vehículo-kilómetro en el Transporte Público de Oslo 1986-97

Términos monetarios reales, índice 1986=100

Como se ve en la figura, una proporción considerable de la disminución de las subvenciones queda compensada por una subida de las tarifas. Pero, al mismo tiempo, el número de rutas ha aumentado en aproximadamente un 10%. Para poder valorar el ahorro real de eficiencia

¹ Oslo, Bergen, Trondheim, Kristiansand, Tromsø. En Kristiansand han aumentado las subvenciones.

producido por esa disminución, tenemos que analizar las consecuencias socioeconómicas de estos cambios al estudiar tanto el efecto del tráfico como de los costes para los pasajeros. Hemos realizado un análisis de los efectos para la demanda de estos cambios de precios y servicios, además de la calidad del servicio. El análisis de la demanda revela una elasticidad de los precios de -0,29, y una elasticidad de la oferta (vehículo-kilómetro per cápita) de 0,40 para Oslo, pero algo superior para las demás aglomeraciones. Las disminuciones de subvenciones en total han dado como resultado un declive de alrededor del 8% en el número total de viajes por habitante hasta 1992, porcentaje que aumenta a partir de ahí hasta 1997. En total, la disminución del número de viajes por habitante en este sector del transporte público, ha sido de alrededor del 4%, aunque ha habido un *aumento* de alrededor del 4% en 1992-97.

2.1 Ahorro neto

La evaluación del ahorro neto en Oslo y las otras cuatro ciudades dependerá del efecto del incremento del tráfico y de los costes de desplazamiento para los usuarios del transporte público. Si se examinan las cinco aglomeraciones en general, se observa que sobre el recorte total de subvenciones (592 millones de NOK), el ahorro neto no representa más que 135 millones (22%), si tomamos en cuenta el incremento de costes para otros actores (Cuadro S.1). Lo que da a entender que el 78% de las reducciones de las subvenciones se reparte en: 77 millones (13%) como consecuencia del aumento de tráfico, 33 millones (6%) en menor frecuencia de servicio y 347 millones (59%) en subida de tarifas. Además de que la disminución de las subvenciones hiciera perder un 7% de pasajeros, los restantes han tenido que pagar un 25% más. Un porcentaje significativo de la reducción de las subvenciones ha sido, pues, “financiada” por los pasajeros, lo que por lo tanto debilita la competitividad del sector del transporte público. Esto, a la larga, puede dar lugar a una pérdida mayor de pasajeros.

Según nuestros análisis, en la primera parte del periodo, hasta 1992, las empresas de transporte mejoraron realmente su eficiencia, mientras que a partir de 1992, los costes han sido sufragados sobre todo por los usuarios. Al observar las cinco aglomeraciones al mismo tiempo, vemos que se ha perdido en eficiencia unos 20 millones de coronas a partir de 1992. Estos cálculos demuestran que el la rentabilidad potencial del sector se aprovechó esencialmente antes de 1992.

La situación es mucho mejor en Oslo. La rentabilidad ha aumentado de modo significativo y real durante todo el periodo. En resumidas cuentas, se han ahorrado cada año 141 millones de coronas, lo que corresponde al 40% de la disminución total de las subvenciones. Al mismo tiempo, es importante recordar que hay una proporción considerable de transportes por tren y tranvía en esta ciudad (aproximadamente un 60%), lo que indica que los niveles actuales de coste pueden ser inusitadamente bajos gracias a inversiones anteriores. Esto da a entender que la economía a largo plazo en Oslo puede ser algo inferior a la realizada “a corto plazo”, que es el periodo aquí considerado, y que esta diferencia es más significativa que en otras ciudades. Así y todo, la eficiencia ha mejorado considerablemente en Oslo, en un periodo en que disminuían las subvenciones.

Cuadro 1: Consecuencias socioeconómicas de los cambios en el sector del transporte público. Millones de coronas noruegas (NOK) de 1997.

	LAS 5 CIUDADES			Oslo		
	1986-92	1992-97	1986-97	1986-92	1992-97	1986-97
Cambio de subvenciones	-462	-129	-592	-352	-1	-353
Coste del aumento del	45	32	77	35	-1	34

tráfico						
Costes para los usuarios						
Mayor tiempo de viaje	-19	-12	-31			
Frecuencia menor	-	33	33	-10	-10	
Tarifas superiores	251	96	347	206	-17	188
Ahorro neto	-185	20	-166	-111	-29	-141

3 Desarrollo de un nuevo contrato de resultados

El siguiente paso hacia una mayor orientación hacia el cliente se dio en 1999, con un nuevo contrato de resultados entre el municipio y Sporveien basado en un estudio de contratos alternativos que realizó TØI. El principal objetivo de dicho estudio consistía en analizar las posibilidades de desarrollar un modelo alternativo de subvenciones, comparando con el modelo en curso y con los procedimientos conocidos de concurso público. Tal modelo podría servir de aliciente para desarrollar un transporte público más eficiente en el mercado y más rentable, es decir, el modelo tenía que considerar las necesidades de:

- ✓ Desarrollo de productos orientado al cliente
- ✓ Desarrollo de productos y planificación a largo plazo
- ✓ Coordinación de la red de rutas en una región de transporte integrada
- ✓ Objetivos con parámetros claramente definidos y predecibles

Hemos investigado la posibilidad de desarrollar contratos de subvención que dependan de la calidad aplicando condiciones, así como disposiciones en materia de subvenciones que, utilizando objetivos comerciales (beneficios, maximización) desarrollen un servicio óptimo en interés de la sociedad en general.

Los contratos de subvención dependientes de la calidad implican que la iniciativa de mercado, con responsabilidad para la planificación a largo plazo y el desarrollo de productos incluidos, sean responsabilidad de las empresas de transporte público. Al mismo tiempo las autoridades impondrán restricciones en materia de respeto de condiciones y objetivos.

Empezando con las características básicas del mercado de transporte público, hemos desarrollado un modelo de subvención que anima a aumentar la frecuencia y mejora el beneficio de los pasajeros existentes.

Nuestros cálculos demuestran que es posible desarrollar un contrato de subvención que combine eficazmente un objetivo comercial para la empresa de transporte público de Oslo con una optimización dentro del marco actual de las subvenciones. Esto equivaldría a un beneficio social de unos 300 millones de coronas al año. Según nuestros cálculos, este modelo de subvención daría lugar a un aumento del 150% en la frecuencia del servicio y a una reducción del 50% en la capacidad por partida.

3.1 Los contratos de calidad tienen que desarrollarse

En estos análisis hemos demostrado que se da un efecto de racionalización considerable, tanto en cuanto a la eficiencia del mercado como de la producción, como consecuencia de ligar las subvenciones a la calidad. Pero dependerá de:

- ✓ El margen de libertad que se tenga para ajustar las tarifas y los servicios

- ✓ Las posibilidades de racionalización y redistribución de los recursos con el paso del tiempo.

Los detalles de las disposiciones de este tipo, así como todas las disposiciones provisionales o de transición posibles, deben ser pues objeto de negociación, lo que afectará al nivel “óptimo” de los elementos individuales de la subvención. Debe desarrollarse una descripción más detallada de un nuevo modelo de subvención una vez determinados estos parámetros.

Como base para este contrato, hemos considerado importante fijar objetivos simples y claros que no requieran cálculos extraordinarios ni complicados. Nuestro estudio de los controles de calidad en curso de AS Oslo Sporveier muestra que se dispone de una buena base para desarrollar esta forma de contrato sin necesidad de realizar grandes cambios. El hecho de que se puedan obtener los datos relativos a la satisfacción de los clientes y a la realización del viaje sobre un periodo considerable, nos proporciona una base sólida para efectuar una evaluación de la situación actual. En base a los análisis realizados en este documento, proponemos que se desarrollen los contratos de calidad en Oslo a partir de los siguientes elementos principales:

- ✓ Presión competitiva y margen de maniobra
- ✓ Subvenciones dependientes de la calidad
- ✓ Condiciones externas
- ✓ Disposiciones provisionales

3.1.1 Marco de las demandas mínimas de calidad del contrato

Proponemos que el Ayuntamiento de Oslo defina un marco para el contrato que especifique los requisitos mínimos de calidad que deberán cumplirse. Dicho marco estipulará un nivel mínimo de calidad relativo al precio, el servicio y la accesibilidad que las autoridades deseen mantener.

Asimismo, proponemos que se incluyan los siguientes elementos:

- ✓ El sistema de garantía de realización del viaje se mantiene y amplía
- ✓ El índice de satisfacción del cliente se utiliza como indicador de calidad, de tal modo que el contrato se pueda suspender o volver a negociar si el indicador desciende por debajo de cierto nivel
- ✓ La cobertura, definida como número de paradas de autobús o tranvía por km², no debe descender por debajo del nivel acordado
- ✓ La tarifa media no debe subir por encima del nivel determinado.

Por añadidura, el municipio definirá el nivel general de servicio y oferta que servirá de base para el contrato de subvención.

3.1.2 Subvenciones dependientes de la calidad

Dentro del marco del acuerdo, proponemos que Transporte Público de Oslo firme un contrato de subvención dependiente de la calidad con el Ayuntamiento de Oslo, que comprenda los siguientes elementos clave:

1. Transporte Público de Oslo recibe una subvención plana por kilómetro para las rutas normales

2. La subvención depende de que se aumenten los factores de producción en las horas punta o se incluyan en el servicio básico
3. Transporte Público de Oslo podrá determinar el número de kilómetros de autobús o metro de la red que operará en cada momento
4. En horas punta, OPT recibirá, además de lo que gane cobrando los billetes, una subvención fija por viaje (de cada pasajero)
5. Las subvenciones se pagan de modo ininterrumpido en base a estimaciones provisionales. Las cuentas definitivas se liquidan al final del año, en cuanto se presentan todas las estadísticas y datos.

Dentro de este marco, OPT trabajará de modo económicamente autónomo y será juzgado con arreglo a sus resultados comerciales - como consecuencia de las subvenciones.

3.1.3 El municipio se encargará de que las condiciones del transporte público sean apropiadas

Sugerimos que el contrato imponga una responsabilidad mutua para Transporte Público de Oslo y el Ayuntamiento, como se hace en la ciudad sueca de Helsingborg. Esto quiere decir que la ciudad se compromete a tomar todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos definidos conjuntamente, así como a estudiar inmediatamente todas las propuestas que haga TPO para cumplir mejor el contrato.

3.1.4 Disposiciones provisorias que podrían ser definitivas

Un contrato de este tipo exige mucho de TPO, ya que supone que la empresa entienda bien cuál es la estructura de costes y la demanda de transporte. Las subvenciones estimularán un aumento de servicios, pero al mismo tiempo es probable que disminuya la capacidad por vehículo.

Para que este tipo de modelo surta efecto plenamente, deben darse condiciones estables que permitan una reorganización de las rutas y de la flota. Así, Transporte Público de Oslo tendría más libertad para negociar que las autoridades. Esta libertad implica, sin embargo, una responsabilidad económica mayor.

Esto hace pensar en un acuerdo provisional si se introduce el modelo de subvención. TPO necesitará algo de tiempo para cambiar la flota, por lo que no será posible sacar partido plenamente del nuevo modelo de subvención desde el primer día. Este “desfase” y los costes de reestructuración deberán ser tomados en cuenta antes de que se introduzca este tipo de contrato.

El Ayuntamiento de Oslo ha aprobado los principios de esta forma de “contrato de calidad”. Como primer paso, se ha aprobado una cláusula en el presupuesto de 1999, según la cual, un porcentaje específico de la subvención para Transporte Público de Oslo dependerá de los resultados obtenidos. Además de la subvención fija de 472 millones de coronas, se asigna un plus dependiente de los resultados que se eleva a 37,3 millones y que dependerá de que haya aumentado la producción de rutas o el número de pasajeros. Esta suma equivale aproximadamente a un 7% de la subvención máxima, o un 8% del importe fijo. Esta disposición será objeto de una evaluación continua y las medidas fijadas se harán efectivas durante la segunda mitad de 1999. El Ayuntamiento tiene la intención de prorrogar la medida en el año 2000. Se informará al municipio de los primeros resultados de esta experiencia cuando se presente el proyecto de presupuesto para 2000.

*Cuadro 3.1: Subvenciones del Transporte de Oslo, básicas y dependientes de resultados.
Fuente: Ayuntamiento de Oslo.*

Asignación	Mill. NOK	Proporción
Importe básico	472,4	93 %
Importe máximo dependiente de los resultados	37,3	7 %
Subvención máxima	509,7	100 %

3.1.5 Criterios dependientes de los resultados

El Ayuntamiento de Oslo ha prestado particular atención a las medidas tomadas para cubrir los periodos de alta densidad de tráfico/hora punta, basándose en los siguientes criterios:

- ✓ Mayor frecuencia durante la hora punta
- ✓ Mayor capacidad (plazas-kilómetro)
- ✓ Costes de puesta en marcha
- ✓ Mayor número total de pasajeros

El nivel de incentivos y pagos máximos en 1999 se presentan en el cuadro 3.2. Se obtiene un plus de 1000 coronas por cada partida adicional en hora punta; 0,5 coronas por cada plaza-kilómetro más y 4 coronas por cada pasajero añadido. Se asigna 1,5 millones de coronas más por costes de marketing/puesta en funcionamiento. En el cuadro se muestran también los pagos máximos y los niveles básicos de los distintos criterios de objetivo. Como se puede observar, la mayor proporción del plus está relacionada con el total de viajes (56%), mientras que el aumento de frecuencia y de capacidad en asientos representa sendos plus del 20%.

Cuadro 3.2: Objetivos de resultados y límites máximos de pagos en 1999

Objetivos de resultados	Incentivo	Límite máximo	Proporción (%)
Partidas en horas punta	NOK 1000 por partida	7 500 000	20
Lugar-kilómetros	NOK 0.5 por lugar-kilómetro	7 500 000	20
Pasajeros	NOK 4 por pasajero	20 800 000	56
Costes de puesta en funcionamiento		1 500 000	4
Total		37 300 000	100

Esta es la primera etapa de un sistema de subvenciones dependiente de los resultados. En Noruega, se están desarrollando contratos similares en otras dos aglomeraciones, pero las condiciones serán distintas.

El sistema requiere un buen conocimiento de las estructuras de costes y que se tome en serio la amenaza de la competencia.

La experiencia y la evaluación de los contratos dirán si es la mejor manera de actuar y qué elementos habría que añadir en su caso.

Nosotros consideramos, no obstante, que cuando se preparen contratos para el transporte público, el principal eje deben ser el desarrollo del producto y la eficiencia del mercado. A este respecto, “la amenaza de la competencia” puede ser un instrumento más eficaz que las licitaciones.

Jean GUILLOT
Director General Adjunto
Syndicat des Transports d'Ile-de-France

**Los incentivos financieros a la calidad
en los contratos.**

Syndicat des Transports d'Ile-de-France
9/11 Avenue de Villars
75007 Paris
France



Los incentivos financieros a la calidad en los contratos

*Presentación de Jean Guillot
Director General Adjunto del
Syndicat des Transports d'Ile de France*

1- Presentación de los transportes públicos en Ile de France

- Algunas cifras

- 11 millones de habitantes
- 6,7 millones de viajes efectuados cada día en los transportes colectivos
- 82 operadores de transportes:
 - RATP (empresa pública nacional): 75% del tráfico
 - SNCF (sociedad nacional de ferrocarriles): 17% del tráfico
 - 80 empresas privadas que explotan las redes de autobús: 8% del tráfico

- Presentación del Sindicato de Transportes de Ile de France (STIF)

El coste de los transportes públicos en Ile de France se eleva a 5.500 millones EURO cada año. Este coste lo financian los viajeros (2.100 millones EURO), las empresas de la región, que pagan una tasa específica para el transporte (2.100 millones EURO y el Estado y los departamentos (1.300 millones EURO).

2- Los contratos y la calidad de servicio de los transportes públicos en Ile de France

Los poderes públicos decidieron en 1999 modernizar las relaciones entre el Sindicato de Transportes Parisienses (STP), que se llama ahora (STIF), y las empresas públicas que explotan las redes de transporte en Ile de France (RATP y SNCF). El objetivo consistía en responsabilizar más a las empresas y recompensar realmente los esfuerzos realizados, lo que no era el caso con el sistema anterior de compensación que equilibraba automáticamente las cuentas de las empresas transportistas al final del año.

Estos contratos, con una duración de cuatro años, se componen de varios incentivos económicos:

- sobre la cantidad de servicios efectivamente ofrecida
- sobre el volumen de ventas realizadas por los operadores
- sobre la calidad de servicio alcanzada

- Incentivos económicos relacionados con la cantidad de servicios efectivamente ofrecida

El contrato comprende una descripción precisa del servicio solicitado. Por ejemplo, en el caso del metro, la oferta deberá alcanzar 42,75 millones de trenes-kilómetros en el año 2000.

Si el operador no brinda este nivel de oferta, se aplica una sanción económica. La sanción comienza a aplicarse a partir de menos de un 3% de oferta. La sanción aumenta a continuación hasta llegar a un nivel tope cuando la oferta es inferior en un 5% al objetivo del contrato.

Preguntas:

- cuando no se presta un servicio, ¿no habría que evaluar su impacto distinguiendo según se trate de un servicio de frecuencia elevada o al contrario si es poco frecuente? Por ejemplo, es menos fastidioso para los clientes esperar 3 minutos más el metro que 30 minutos en determinadas líneas de autobús.

- sería quizás más pertinente, desde el punto de vista de los clientes, imponer al operador servicios de sustitución en lugar de sanciones económicas.

incentivo

- Incentivos sobre el nivel de las ventas

La remuneración del operador depende de la demanda. El contrato recoge un objetivo de nivel de demanda, asociado con un nivel de remuneración de referencia. Esta remuneración podrá variar, dentro de una banda limitada en más y en menos, en función de las evoluciones de la demanda, que se toman en cuenta dentro del límite de más o menos 2% respecto al objetivo del contrato.

Preguntas:

- ¿cómo distinguir, en el nivel de demanda, entre lo que es responsabilidad del operador y lo que se debe a las evoluciones económicas generales?
- ¿no es demasiado limitativo tomar en cuenta sólo las variaciones de la demanda dentro de una banda de +/- 2%?
- ¿no habría que dejarle más libertad al operador en materia de fijación de precios para que pueda aplicar una política tarifaria que le permita aumentar la demanda al máximo?
- ¿no debería haber otros incentivos para luchar contra el fraude?

- Incentivos económicos relacionados con la calidad del servicio

En el contrato se definen los indicadores de calidad de servicio que tratan la puntualidad de los trenes, la fiabilidad del servicio, la limpieza de las estaciones y los vehículos, la información dispensada a los viajeros, la disponibilidad del material y la calidad del trato. El contrato recoge objetivos para cada indicador y en función de los resultados obtenidos (limitados dentro de una banda de +/- % en relación con el objetivo), una sanción o una prima puede ser pagada al operador.

Indicadores escogidos para:

- el metro y los servicios ferroviarios regionales:
 - puntualidad (porcentaje de viajeros que llegan con menos de 5 minutos de retraso)
 - calidad de recepción en las ventanillas
 - limpieza de las estaciones
 - disponibilidad de las máquinas expendedoras de billetes
 - disponibilidad de las escaleras mecánicas
- los autobuses
 - recepción por parte del conductor
 - información en la parada (número de las líneas con planos de las líneas, nombre de la parada, horarios de la línea)
 - velocidad comercial

Preguntas:

- ¿hay que ponderar los indicadores con el número de pasajeros afectados? Por ejemplo, en caso de retraso de un tren, afecta a más personas si es en hora punta.
- ¿cómo medir la calidad de servicio de una línea de autobús: el contrato toma en cuenta la calidad de las paradas y la recepción por parte del conductor, pero no la puntualidad, ya que es difícil medir la responsabilidad del operador
- ¿qué significa calidad de la información? En el contrato con SNCF, la calidad de la información corresponde únicamente al número de pantallas en estado de funcionamiento, lo que no cubre más que una parte de la información. Habría que poder medir la calidad de la información.
- ¿quién debe medir los indicadores de calidad? En el contrato, se estipula que los indicadores son medidos por los operadores y STIF se limita a controlar que los

métodos de medida son buenos. ¿Habría que hacer más, en concreto para los indicadores de calidad que miden magnitudes subjetivas (por ejemplo, calidad del trato)?

- ¿cómo fijar el importe de las sanciones y las primas? Para la RATP, el importe máximo de las bonificaciones de calidad del servicio no representa más que el 0,3% de sus ingresos anuales, y las de aumento de ventas, el 0,6%, que no es mucho. Sin embargo, han aparecido nuevos comportamientos desde que se firmó el contrato.
- ¿cómo tomar en cuenta las perturbaciones importantes (huelgas)? Los indicadores de calidad de servicio no se miden en caso de perturbaciones importantes, pero éstas tienen de todos modos un impacto económico en los demás mecanismos de incentivos del contrato (oferta y nivel de ventas).

Conclusión

La introducción de incentivos económicos en los contratos ha tenido un efecto globalmente positivo, mayor en el personal de dirección de las empresas que para el resto del personal. La principal ventaja del nuevo sistema es que permite hablar de los problemas de manera objetiva y constructiva entre la autoridad organizadora y el operador afectado.

William J. TYSON
Chairman Managing Director
TMG-GMPTE

Contratos y calidad de servicio :
"Quality partnerships" en Manchester.

Greater Manchester Passenger Transport Executive
9 Portland Street
M 60 IHX
Manchester
United Kingdom



CONTRATOS Y CALIDAD DE SERVICIO “QUALITY PARTNERSHIPS” EN MANCHESTER

W-J. TYSON

PRESIDENTE Y DIRECTOR GENERAL, TRANSPORT MANAGEMENT GROUP,
GREATER MANCHESTER PASSENGER TRANSPORT EXECUTIVE

INTRODUCCION

Para entender el papel de los Acuerdos de Calidad (Quality Partnerships) en Gran Bretaña, hay que conocer las instituciones de transporte público. El transporte público es responsabilidad de varias autoridades al mismo tiempo. La mayoría de los servicios son prestados por operadores del sector privado. Los papeles de las autoridades de transporte son:

Contratar servicios de autobús que son necesarios para la sociedad pero que no facilitan los operadores.

Contratar servicios de ferrocarril local con operadores ferroviarios (junto con la autoridad nacional).

Contratar la explotación de sistemas de ferrocarril ligero que les pertenecen.

Aplicar su propia política de reducción de tarifas para las personas mayores, los discapacitados y los niños y reembolsar a los operadores el lucro cesante, así como los costes adicionales que deben sufragar como consecuencia de esa política.

Proveer la infraestructura - terminales de autobús, intercambiadores, paradas, marquesinas, etc. - principalmente para la red de autobuses.

Para acabar de complicar las cosas, las autoridades de transporte no son responsables de las carreteras ni de la planificación urbana. Estas son responsabilidades de los municipios. La única relación que hay, es que los municipios nombran a los concejales que componen las Autoridades de Transporte de Pasajeros. Y tampoco hay un operador único para cada zona: en el Gran Manchester tenemos casi cincuenta.

También hay que saber que fuera de Londres el autobús es el principal medio de transporte público. En el Gran Manchester, los autobuses representan alrededor del 90% de los viajes.

Así las cosas, ninguna autoridad u organización puede mejorar la situación general del transporte público por sí sola. Para ir en autobús:

La autoridad de transporte proporciona información al pasajero y le comunica el tiempo de espera

Los operadores determinan los horarios, rutas y tarifas de la mayoría de los servicios

Los municipios gobiernan la red de carreteras y fijan la preferencia que se concede a los autobuses tanto en la carretera como con las señales de tráfico.

Los municipios también planifican el uso del suelo y deciden si se destina a transporte público.

Por lo tanto, la única manera de garantizar la calidad del servicio, consiste en una forma de cooperación entre las autoridades y los organismos afectados. Este es el fundamento de los Acuerdos de Calidad.

EL ACUERDO DE CALIDAD DE GRAN MANCHESTER

Este es el contexto en el que se desarrolló el Acuerdo de Calidad del Gran Manchester. El partido que ganó las elecciones de 1997 había propugnado durante la campaña una nueva política de transportes. Se quería reducir el crecimiento del tráfico, con los consiguientes perjuicios para el medio ambiente, mediante una política que permitiera que el transporte público respondiera mejor a la demanda total de viajes.

Ahora bien, sabíamos que pasaría algún tiempo antes de que se definiera y aplicara la política. Y de hecho, actualmente, tres años y medio después de las elecciones, seguimos esperando que el Parlamento apruebe la nueva legislación de transportes. En 1992, inauguramos un nuevo sistema de ferrocarril ligero (Metrolink) que desde entonces ha captado alrededor de un 20% de los desplazamientos que se realizaban en automóvil. Así se demostró que los automovilistas aceptan un transporte colectivo de alta calidad para algunos de sus desplazamientos. Metrolink ha alcanzado una cuota de mercado de más del 55% para los desplazamientos desde toda su área de influencia hasta el centro de Manchester.

Como decía, los autobuses transportan el grueso de los pasajeros. Estaban perdiendo clientes sin cesar. Y, además, la competencia entre las empresas de autobús hizo que el transporte público no se promoviera como una red sino como una serie de servicios descoordinados y rivales. Así, no sólo no se alcanzaban los objetivos del sector público (utilizar más el transporte público), sino que también disminuía el beneficio que los operadores podían sacar de sus recientes inversiones en autobuses nuevos, con bajo nivel de emisiones y totalmente accesibles.

En las negociaciones de alto nivel entre los operadores de los tres medios y GMPTE (Grupo de transporte de pasajeros del gran Manchester) se acordó que había que hacer algo para mejorar la calidad de la red de transporte público en su conjunto ya para que la integración fuera mayor. Y había que hacerlo dentro del marco institucional existente y estableciendo una cooperación.

Como resultado, se inició el Proyecto de Integración del Gran Manchester. Sus dos principales objetivos son:

Mejorar la calidad del transporte público

Presentarlo como una red integrada, de alta calidad y fácil de entender y de utilizar.

El proyecto, que coordino yo mismo, pretende mejorar cinco aspectos del viaje en transporte público:

Información - que suele ser el primer y fundamental obstáculo para utilizarlo.

El entorno de espera - que debe ser de alta calidad para reducir al mínimo el impacto en los pasajeros de la espera misma, que no puede evitarse.

Servicios - que deben ser fiables, frecuentes, fáciles de usar, cómodos y ofrecer tiempos de viaje competitivos.

Precios - que deben ser fáciles de entender y apropiados al tipo de desplazamiento que efectúan los pasajeros.

Conexiones y transbordos - que deben ser lo más fáciles y cómodos posible y deben prever la combinación con autobuses de línea o taxis.

El proyecto fue oficialmente lanzado en agosto de 1998, por el que era entonces ministro de Transporte. Cuenta con el apoyo personal del Viceprimer ministro, que es responsable de la política de transportes en general.

La principal herramienta para alcanzar los objetivos del proyecto es un Acuerdo de Calidad, que consta de dos niveles.

Un acuerdo de ámbito comarcal por el que los copartícipes se comprometen a tomar una serie de medidas que afectarán a la red entera y beneficiarán a todos los usuarios del transporte público.

Una serie de “acuerdos de corredor” para realizar mejoras específicas, como preferencia de paso de los autobuses y mejores conexiones en corredores específicos.

El acuerdo comarcal incluye a todas las organizaciones interesadas en el suministro de infraestructura y la explotación de todos los medios de transporte público:

La Autoridad de Transporte Público

GMPTE - que ejecuta las políticas de la Autoridad

Los diez municipios del Gran Manchester - que controlan la mayoría de la red viaria y el proceso de planificación

La Asociación de Empresas de Autobuses

El principal operador de ferrocarril

El operador de Metrolink

Railtrack - el propietario de la infraestructura ferroviaria

El Organismo nacional de Carreteras - que controla el resto de la red viaria, autopistas incluidas.

El Aeropuerto de Manchester.

Las principales disposiciones del acuerdo comarcal comprenden:

Mejor información para los pasajeros y pasajeros potenciales

Expansión de los billetes multimodales y multioperadores

Objetivos para utilizar más autobuses de bajo nivel de emisiones y totalmente accesibles

Acuerdo para limitar los cambios de servicio de autobuses a fechas fijas

Introducción y desarrollo de un programa de preferencia de paso para autobuses en una red de 200 km.

Mejorar las conexiones para los pasajeros.

Los acuerdos de corredor se están ultimando actualmente, ya que deben tomar en cuenta los cambios de legislación que se avecinan, así como las leyes vigentes en materia de competencia. En ellos se dispone en detalle cómo mejorar todos los servicios en los corredores clave, como son:

Preferencia de paso para los autobuses en todo el corredor, con carriles bus y preferencia en semáforos

Instalación de marquesinas en todas las paradas donde sea posible

Optimización de la ubicación de las paradas de autobús e instalación de nuevas señales de parada más claras

Intensificación del uso de autobuses de piso bajo y bajo nivel de emisión

Frecuencias mínimas que suelen mejorar el nivel de servicio actual

Mayor nivel de atención al cliente

En el futuro, facilitar información en tiempo real en las paradas clave.

QUE HEMOS CONSEGUIDO DE MOMENTO

El proyecto lleva en marcha oficialmente sólo dos años. En ese tiempo hemos hecho mucho. Todos los detalles se comunican en el Informe Anual del proyecto, que yo puedo facilitarles (bill.tyson@gmpte.gov.uk). Lo más importante es:

Un nuevo número de teléfono para obtener información sobre todo el transporte público local. Donde también se facilita ahora información sobre los desplazamientos entre el Gran Manchester y otras regiones y que está conectado con una red nacional de teléfonos de información. En el futuro, podrá informar en tiempo real y decir dónde se encuentra el próximo autobús. Utiliza un software avanzado para ubicar el origen y el destino y puede establecer una ruta a partir de o hasta la parada más próxima.

Horarios en internet.

Información sobre combinaciones con trenes o tranvías en los horarios de autobús

Nuevos mapas, uno de ellos indica los enlaces de la red con mayor frecuencia de servicios.

El primer Corredor de Autobús de Calidad está listo, el segundo está bastante adelantado y se está trabajando en cinco más.

Introducción de pases de un día disponibles en todos los servicios de los operadores y para un conjunto de modos combinados

Más autobuses de piso bajo, con bajo nivel de emisiones. Más del 70% de los kilómetros bus son cubiertos por vehículos que cumplen las normas de emisiones Euro 1 o Euro2 y casi el 25% con autobuses totalmente accesibles.

Horarios disponibles para todos los servicios

Actualmente estamos trabajando con cinco grandes programas dentro del acuerdo:

Información al pasajero con objeto de dar la imagen de un sistema de información global y de alta calidad - que incluya información en tiempo real sobre todos los medios

Corredores de Autobús de Calidad - que ya se han descrito

Intercambiadores - que mejorarán las instalaciones y la información en más de 200 puntos de las redes

Tarjetas Inteligentes - se introducirán tarjetas inteligentes sin contacto el año que viene para los pasajeros que tienen derecho a una reducción, financiada por la Autoridad. Así los operadores tendrán más oportunidades, y dispondrán de mejor infraestructura para desarrollar una billetería innovadora.

Sistemas de vía fija incluidas al menos tres extensiones de Metrolink y mejoras de la red local de ferrocarril.

Estos programas se realizarán por medio de un gran número de proyectos en los que estarán implicados diferentes grupos de participantes.

Los autobuses ya han dejado de perder clientes y a medida que estas estrategias se vayan consolidando, el viento empezará a soplar a favor del transporte público. Ya está aumentando el número de clientes del tren y Metrolink y pronto pasará lo mismo con el autobús.

EL PAPEL DE LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE

Esta presentación ya ha explicado cómo la Autoridad de Transporte de Pasajeros y GMPTE (su brazo ejecutor) han desempeñado un papel crucial en el desarrollo y puesta en práctica del Acuerdo de Calidad del Gran Manchester. La Autoridad inició el proyecto de integración y ha facilitado los recursos para su coordinación. Esto se debe a su posición central en la red de transporte público. En particular, es una autoridad de propósito único, a diferencia de los municipios, que son responsables de una amplia gama de servicios. La Autoridad sólo es responsable del transporte público.

La Autoridad es también responsable de la aglomeración en su conjunto. Por lo tanto, es el único organismo que puede adoptar un enfoque estratégico para todos los tipos de explotación y todos los medios en toda la aglomeración. Y lo puede hacer sin tener que desviarse por otros ámbitos.

Claro que la Autoridad ha tenido que realizar algunas adaptaciones. Trabajar cooperando con empresas que GMPTE ha contratado como proveedores de servicios puede generar tensiones. Por eso el proyecto de integración se desarrolló y ejecutó en un nivel muy alto en GMPTE, bajo el control del Director General.

La Autoridad y GMPTE han sido fundamentales para obtener el apoyo de los diez municipios para el acuerdo y para el programa de preferencia autobús que tenían que presentar. Lo que supuso aceptar la responsabilidad de coordinar el desarrollo del programa de preferencia de paso en colaboración con las empresas de autobuses y los Ayuntamientos.

También han aumentado bastante las actividades de la Autoridad en áreas como información a los pasajeros, que ha crecido. Parte del gasto ha sido financiado por los operadores, pero ha aumentado el gasto de la Autoridad en el proyecto de integración.

EL FUTURO

Como dije al principio de mi ponencia, la situación legislativa está cambiando, lo que repercutirá en las actividades de la Autoridad y GMPTE. La nueva legislación creará una "Autoridad de Transporte Local" con nuevos poderes. En aglomeraciones como la de Manchester las Autoridades de Transporte de Pasajeros actuales se convertirán en Autoridades Locales. Entre otras nuevas competencias, tendrán:

La capacidad de excluir a operadores que no formen parte de un acuerdo de calidad del uso de instalaciones, como la preferencia de paso, que se incluyen en el acuerdo.

El deber de especificar qué información se comunicará a los pasajeros de los autobuses. Los operadores deben facilitar el nivel de información requerido, si no lo hacen, la Autoridad puede facilitarla por sí misma y cobrarles los costes razonables en que incurra.

El deber de elaborar una estrategia de desarrollo de todos los servicios de autobús en sus áreas - en lugar de limitarse a los socialmente necesarios.

La posibilidad de especificar qué tipos de billetes interoperadores e intermodales deben facilitar los operadores. A cambio, los operadores tienen el deber de suministrar los billetes.

Estos cambios fortalecerán considerablemente la capacidad de la Autoridad de coordinar e integrar la red. Pero la mayoría, en particular la información y la billetería, ya están comprendidos en el Acuerdo de Calidad. Es probable que se siga trabajando en cooperación en el Gran Manchester.

Si los Acuerdos de Calidad no dan los resultados esperados, la legislación ha previsto Contratos de Calidad. En virtud de éstos, una autoridad podrá contratar a un operador la exclusiva de los servicios en una ruta o un área. El gobierno piensa que éste será el último recurso. La Secretaría de Estado debe dar su permiso para instaurar este tipo de medida. Con un Contrato de Calidad, la Autoridad podrá decidir las rutas, los horarios y las tarifas. Pero habría bastantes problemas para pasar de la situación actual a un Contrato de Calidad. Por ejemplo, las empresas de autobuses del área que no obtiene el contrato podrían simplemente suprimir sus servicios antes de que el contrato entre en vigor y es muy poco probable que inviertan en vehículos para esa zona durante el periodo transitorio. Queda por ver si los Contratos de Calidad tendrán éxito.

Lo que está claro es que las autoridades de transporte van a tener un papel más importante. Están adquiriendo nuevas competencias y nuevas responsabilidades. A mi modo de ver, los acuerdos seguirán siendo la pieza clave de la política de muchas zonas, incluido Manchester.

CONCLUSIÓN

Conclusión por Georges DOBIAS

Vicepresidente delegado del Sindicato de Transportes de Ile-de-France

Presidente de EMTA

Me gustaría empezar dándoles las gracias a todos los que han participado e intervenido en este seminario, que han demostrado con su presencia el interés del tema elegido para este primer acontecimiento público organizado por EMTA.

Hemos podido escuchar durante toda esta jornada puntos de vista múltiples y complementarios. Autoridades reguladoras de los transportes, empresas explotadoras, investigadores, representantes de la Comisión Europea, todos nos han confirmado la actualidad del tema de los contratos en toda Europa.

Es eso lo que hemos aprendido principalmente en esta jornada. El desarrollo de los contratos para la gestión de las redes de transporte es una tendencia que se acentúa en el paisaje institucional de los transportes públicos urbanos en Europa. Los contratos aportan, efectivamente, respuestas perfectamente sincronizadas con las expectativas de las diversas partes interesadas:

- las autoridades públicas, que quieren poder cerciorarse de que los fondos públicos son utilizados con arreglo a su destino
- los operadores de transporte, que esperan de los poderes públicos una actitud responsabilizante para poder demostrar su saber hacer y que se les remunere equitativamente por ello
- por último, sobre todo, los usuarios-clientes, que se fijan en la relación calidad-precio de los transportes públicos.

A este respecto, es edificante observar que hasta el sistema inglés, que se basa en una desregulación que es lo contrario de los planteamientos concertados contractuales, recurre a ellos sin embargo cada vez más, por ejemplo por medio de los “Quality Partnerships”.

Una de las principales ventajas de los contratos estriba en su gran capacidad para adaptarse a situaciones muy diversas. Diversidad por su objeto, para empezar. La gira de metrópolis europeas que hemos realizado aquí nos ha servido para descubrir contratos de inversión, concesión, gestión, contratos, calidad, objetivos, integración tarifaria, etc. Diversidad en sus modalidades financieras también, con los contratos de gestión, a tanto alzado, de subvención global, de incitación de tipo bonificación, etc. Cada ciudad es un caso específico, por lo que es normal que cada ciudad recurra a una forma particular de contrato. Y, sin embargo, en esta extrema diversidad de situaciones, algunas cosas no varían, como son la importancia que se da a satisfacer al cliente, a adaptar el servicio a las necesidades y a su calidad, a responsabilizar a los actores y a la transparencia de sus relaciones.

Pero para que resulte verdaderamente útil, un contrato debe prever los mecanismos de seguimiento y evaluación. Tanto el operador como la autoridad tienen que disponer de indicadores precisos de tal modo que sepan permanentemente si la realidad está en fase con los objetivos del contrato. La posibilidad de corregir sobre la marcha debe integrarse en el contrato, para evitar eventuales tensiones entre las partes.

La contractualización es un proceso progresivo y los ejemplos de Bruselas y París dejan claro que hay un auténtico efecto de aprendizaje en la puesta en práctica de los contratos. Pocas veces sale todo bien a la primera y no hay que dudar en sacar las conclusiones pertinentes para corregir determinados aspectos cuando se vuelvan a negociar los contratos.

Dadas las numerosas cualidades de los contratos, no es de extrañar que la Comisión Europea desee una generalización de este modo de regulación, conforme al espíritu y las exigencias del mercado único europeo, concretamente en materia de enmarcamiento estricto y transparencia de las ayudas públicas a las empresas. Además, los contratos, que conducen necesariamente a definir mejor la calidad de servicio, aumentan así el atractivo de los transportes públicos. La generalización de los contratos, que constituyen un factor importante de promoción de una movilidad duradera en las ciudades europeas, corresponde, por tanto, a los objetivos declarados por la Unión Europea en materia de reducción de los gases de efecto invernadero.

La cuestión de hacer competir a las empresas por la concesión de un contrato es, claro está, un aspecto fundamental. Aparte de los criterios para elegir un operador - hay consenso a favor de un enfoque multicriterio para seleccionar al mejor - se plantea de manera aguda el problema de la transparencia y de la ventaja de que se beneficia la empresa titular. Son las autoridades quienes deben tomar disposiciones para que las licitaciones permitan de verdad que haya competencia y que se puedan escoger las propuestas que ofrezcan la mejor relación coste-calidad.

Los contratos constituyen, pues, una herramienta importantísima al servicio de una gestión eficaz de las redes de transporte público. Por eso EMTA seguirá trabajando este tema durante los próximos meses.