

30

Barcelona Societat

Revista de investigació y análisis social



Ajuntament
de Barcelona

Febrero 2024

Palabras clave: Transporte especial, movilidad reducida, puerta a puerta, discapacidad, accesibilidad

El transporte especial para personas con movilidad reducida en Barcelona

Sergi Morera^a y Laura Trujillo^b

Este artículo describe el servicio de transporte especial actualmente disponible en la ciudad de Barcelona y explica algunos de los elementos más destacados a tener en cuenta frente a una propuesta futura para el transporte de personas con movilidad reducida con necesidades de transporte especial en Barcelona.

Introducción

La eliminación de barreras en el entorno es un elemento fundamental para garantizar la movilidad de todas las personas. En el contexto de la década de 1980, cuando el transporte público no era accesible para las personas con movilidad reducida y solo tenían la alternativa del transporte privado para los desplazamientos, el Ayuntamiento de Barcelona desarrolló el servicio de transporte especial como un servicio específico para permitir la movilidad de personas con discapacidad y movilidad reducida y evitar su exclusión. Desde entonces, el transporte especial se ha llevado a cabo con autobuses que combinan plazas con asientos ordinarios, plazas adaptadas para sillas de ruedas, así como con vehículos de taxi adaptados y no adaptados.

En la actualidad, en Barcelona, se realizan más de 300,000 desplazamientos al año en este tipo de transporte. Aunque la existencia de alternativas de transporte público accesible es hoy una realidad, el número de servicios ha crecido de manera exponencial desde los años 80. La demanda del servicio es creciente y real. Para entender el aumento de esta demanda, es necesario analizar elementos de la oferta y la demanda. Desde el punto de vista de la oferta de transporte, el concepto de itinerario accesible se centra en el punto de parada accesible, es decir, no tiene en cuenta la accesibilidad de los intercambios y conexiones entre las diferentes modalidades y líneas de la red de transporte público. Desde el punto de vista de la demanda, se necesita un concepto de movilidad inclusivo, que pueda tener en cuenta las necesidades de la persona en cuanto al ahorro de tiempo (por ejemplo, en casos de utilizar una silla de ruedas o tener que llevar un respirador) u otros factores como necesitar acompañamiento (por ejemplo, en el transporte colectivo para asistir a centros de la cartera de servicios sociales).

De alguna manera, el modelo de transporte especial ha abandonado su concepción a partir del nivel de accesibilidad de la ciudad: ha dejado de formar parte del imaginario de la movilidad y ha girado hacia el mundo de la atención social.

a. Responsable de Estrategia y Coordinación del Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD).

b. Responsable de Planificación y Evaluación del Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD).

El argumento que fundamenta esta valoración lo encontramos en el propio financiamiento del transporte especial, dentro de la cartera de servicios sociales, al margen de los grandes operadores de transporte público de Cataluña. El tema no es menor, si tenemos en cuenta, por ejemplo, que el servicio en vehículo colectivo tiene una cobertura de financiamiento público del 100% y del 90% en el caso de los trayectos que se realizan en taxi, porcentajes de subvención alejados de otros servicios de transporte público.

Según el Observatorio de la Movilidad de Cataluña¹, el costo de operación del transporte público en el área metropolitana de Barcelona fue de 1,944 millones de euros en el año 2019, excluyendo la inversión. El servicio de transporte especial el mismo año tuvo un costo de unos 6 millones de euros, es decir, hablamos de un servicio que es una pequeña parte del pastel en términos de datos económicos, pero que a la vez es clave para la inclusión y la participación de las personas con discapacidad en la comunidad, en el acceso a todo tipo de servicios o en el mercado laboral, por poner algunos ejemplos.

El sector del taxi ocupa un papel relevante dentro del servicio de transporte especial. A pesar de que los servicios de transporte adaptado en taxi son de una calidad indudable, la oferta es claramente insuficiente. El Real Decreto 1544/2007, por el cual se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad, establece que los ayuntamientos promoverán que al menos un 5% de las licencias de taxis correspondan a vehículos adaptados. Actualmente, la oferta de taxis adaptados en el área metropolitana se sitúa en el 3% del total, aún por debajo de este objetivo.

Más allá de estos elementos de génesis de la política y de contextualización, en las líneas siguientes se explican los orígenes del transporte especial y se describe cómo funciona el servicio hoy en día, para concluir con una serie de recomendaciones para ordenar el transporte de personas con movilidad reducida en un contexto metropolitano. La adaptación a los nuevos tiempos, la ordenación de un transporte accesible y la equidad en la prestación son elementos a mantener en la cabeza en la lectura que se propone.

1. Los inicios del transporte especial: un servicio para personas con discapacidad en una Barcelona sin medidas de accesibilidad

El compromiso del Ayuntamiento de Barcelona con las personas con discapacidad está documentado desde el año 1799, cuando cedió temporalmente una parte del Saló de Cent como aula educativa para niños con sordera y se hizo cargo de sus gastos de funcionamiento. La voluntad de mejorar las condiciones de vida y la inclusión de las personas con discapacidad se ha plasmado a lo largo del tiempo en la adaptación de espacios y servicios adecuados para todas las personas, así como en la creación de servicios especializados para atender las necesidades específicas de las personas con discapacidad. A lo largo de los años y mediante diferentes mecanismos de participación, el Ayuntamiento ha impulsado iniciativas para convertir la ciudad de Barcelona en un referente internacional en materia de accesibilidad y de trabajo efectivo para la inclusión de personas con diversidad funcional.

Durante los primeros años de la democracia, el sector de las personas con discapacidad inició un importante movimiento asociativo de reivindicación de sus derechos y demanda de servicios. La eliminación de las barreras arquitectónicas en el espacio público era la reivindicación prioritaria para las personas con discapacidad física, dada la flagrante falta de accesibilidad en la vía pública, los edificios y equipamientos y en el transporte. Las movilizaciones permitieron visualizar la situación de exclusión de las personas con discapacidad, de modo que la administración abrió espacios de participación y diálogo con las personas con discapacidad (como la Comisión Especial del Congreso de los Diputados para el estudio de los problemas de las personas minusválidas o la audiencia del alcalde de Barcelona con representantes del colectivo).

1. Más información en el web: www.omc.cat.

En este momento, Barcelona implementa nuevas prácticas de accesibilidad, como el primer paso de peatones o la primera rampa en un edificio municipal. Pero en el ámbito del transporte, la supresión de las barreras arquitectónicas aún se considera un proyecto a largo plazo: así, para abordar la necesidad de movilidad de las personas con movilidad reducida, en 1978 el Ayuntamiento promovió el "servicio puerta a puerta", el primer servicio de transporte especial para personas con movilidad reducida del Estado, con la compra y puesta en funcionamiento de una pequeña flota de cinco microbuses con un presupuesto de 9.625.000 pesetas. De esta manera, se creaba el Servicio de Transporte Especial (STE), que dependería de la Entidad Metropolitana del Transporte (EMT, uno de los organismos que integraron el Área Metropolitana de Barcelona en el momento de su creación). El objetivo del servicio de transporte especial era facilitar el acceso al transporte público de las personas con movilidad reducida mientras la red de transporte público regular se iba haciendo accesible para todos. Y la accesibilidad llegó a los medios de transporte de la ciudad: en 1991 con el primer taxi accesible y en 1992 con el dispositivo organizado para los Juegos Paralímpicos (con cuatro líneas lanzadera de autobús adaptado, dos de circunvalación y el servicio Puerta a puerta) y las primeras líneas regulares de autobuses adaptados con vehículos de plataforma baja y rampa. La primera línea de metro totalmente adaptada (Línea 2) se inauguró en 1995.

La apuesta por la mejora de la accesibilidad en la ciudad de Barcelona impregnó los grandes proyectos de ciudad: en 1992, Barcelona se convirtió en un referente internacional al organizar los Juegos Olímpicos y los Juegos Paralímpicos en la misma ciudad y en las mismas instalaciones deportivas, gracias a que se disponía de una Villa Olímpica sin barreras y un sistema de transporte público adaptado.

También en 1992 se reorganizó el Servicio Público de Transporte Especial, con un modelo de gestión que duraría con algunas variaciones durante más de dos décadas: el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD) traspasó el material móvil a la EMT, que asumió el servicio, con un acuerdo de financiamiento a partes iguales entre la EMT y el Ayuntamiento de Barcelona. También se delegaba en el IMPD la acreditación de las personas usuarias del servicio, así como la elaboración de una normativa de uso del servicio. La empresa que ya operaba una línea accesible hacia el aeropuerto (aerobús) empezó a operar el servicio de transporte especial, con una flota ampliada con la adquisición de diez vehículos nuevos.

A lo largo de los años, el servicio de transporte se ha adaptado a las necesidades y al articulado de las administraciones de cada momento. En cuanto al motivo de transporte, cabe destacar que la Generalitat de Catalunya asumió en 1993 el transporte especial a los centros de enseñanza escolar y a los equipamientos propios del Departamento de Bienestar Social. En cuanto a la tipología de viajes, se desarrolló una normativa del STE donde se definían dos tipos de servicios, los viajes fijos y los esporádicos, que también consideraba medidas para potenciar el uso del transporte público regular adaptado.

En el capítulo del financiamiento, en el año 1999 se propuso incluir el STE en los presupuestos generales de la Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM) y la ampliación del servicio a todo el ámbito metropolitano. Las mejoras en el servicio se concretaron en el año 2005 con la ampliación del horario y la cobertura territorial a cinco municipios (Badalona, Esplugues de Llobregat, L'Hospitalet de Llobregat, Sant Adrià de Besòs y Santa Coloma de Gramenet), y la renovación y ampliación de la flota de "minibuses" de 10 a 19 unidades, así como la reducción del tiempo de permanencia en los microbuses en las rutas de servicios fijos. La Generalitat de Catalunya inició la aportación al presupuesto para el STE en el año 2002, dentro del convenio marco de servicios sociales entre el Departamento de Bienestar y Familia y el Ayuntamiento. El financiamiento del servicio cambió nuevamente en el año 2003, cuando la EMT pasa a aportar el 78% del costo del servicio y el IMD el 22% restante, como resultado del Contrato-programa entre la Autoridad del Transporte Metropolitano y la Administración General del Estado (ATM-AGE), que por primera vez incluye un presupuesto destinado al transporte especial de las personas con movilidad reducida.

La evolución del STE buscaba dar respuesta a las necesidades de las personas con discapacidad, en su reivindicación de adaptación del transporte regular y de la vía pública. En los inicios, el objetivo de adaptar la ciudad parecía muy lejano; sin embargo, el IMPD optó por promover un modelo de transporte público regular adaptado para el disfrute de toda la ciudadanía, complementado por el servicio de transporte especial para personas con movilidad reducida. La inversión continuó entre los años 1995 y 2006 mediante el Plan de Accesibilidad, y las mejoras en la accesibilidad en la ciudad se fueron haciendo realidad. Como resultado del Plan de Accesibilidad, la red de transporte público de superficie llegó al 100% de la flota de autobuses adaptados (con plataforma baja y rampa), las nuevas líneas de tranvía también eran 100% accesibles, así como los “minibuses” del bus del barrio, el bus turístico, el funicular y el teleférico de Montjuïc. Las mejoras en la red de metro también avanzaron, tanto en medidas de accesibilidad física (instalación de ascensores entre la calle y el andén, reducción del espacio entre el andén y el metro) como en la accesibilidad comunicativa.

En este punto, el plan del “Modelo Barcelona de Transporte Especial” implicaba la derivación de las solicitudes de transporte especial al transporte público regular cuando los trayectos tuvieran una alternativa accesible en la red de transporte regular. El STE se definía como una opción complementaria de transporte para dar servicio a personas con certificado de discapacidad, baremo de movilidad reducida y empadronadas en Barcelona (titulares de la tarjeta blanca) cuando el trayecto solicitado no se pudiera realizar con transporte público regular. Es decir:

- a) Cuando no había disponible transporte en bus, tranvía, metro, o cuando el itinerario no era accesible (en referencia a la vía pública).
- b) Si la distancia que debía recorrer la persona hasta la parada del bus, tranvía o metro para iniciar el trayecto, y la distancia desde la parada hasta el lugar de destino superaba los 450 metros (para personas usuarias de silla de ruedas) y los 200 metros (para personas con bastones o muletas).
- c) Cuando el viaje implicaba hacer más de un trasbordo.

Así, cuando una persona solicitaba un viaje de transporte especial, el centro de atención y asignación de viajes del STE procedía a consultar en tiempo real la información cartográfica y, en caso de que los puntos de origen y destino fueran accesibles y hubiera transporte público regular adaptado, se procedía a denegar el servicio de transporte especial e indicar a la persona qué opción de transporte público regular tenía disponible. Cuando la flota de autobuses de TMB fue 100% accesible, el número de derivaciones al transporte regular aumentó considerablemente, y esta situación causó quejas y movilizaciones por parte de los usuarios del servicio; el IMPD detuvo las derivaciones de solicitudes de transporte especial a transporte regular y comenzó la reflexión sobre la naturaleza complementaria del servicio público de transporte especial respecto a la red de transporte regular, los casos de uso y el alcance del servicio. El análisis se recogió en el *Estudio del Servicio de Transporte Especial. Funcionalmente, tendencias y previsiones de 2009*².

2. La normativa del servicio de transporte especial en Barcelona

El Consejo Rector del IMPD aprobó en el año 2009 la Normativa de uso del servicio, que aún está vigente. La normativa recopila los elementos presentados anteriormente e introduce algunos ajustes: se mantiene la naturaleza complementaria del transporte especial respecto al transporte regular, al tiempo que se amplía la definición del viaje no adaptado en transporte público regular. Esta ampliación se debe a que la normativa considera que las distancias a recorrer para que un viaje sea considerado “no adaptado” son ahora más pequeñas: una distancia entre la parada de transporte público y el punto de origen o destino superior a los 400 metros en el caso de personas que van en silla de ruedas manual (anteriormente la distancia era de 450 metros) y superior a los

2. Accesible online en: <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxiu-documents/Estudi%20del%20Servei%20de%20transport%20especial.pdf>.

100 metros en el caso de personas con graves limitaciones de movilidad que no van en silla de ruedas (200 metros antes de la Normativa).

Cabe destacar que la Normativa establece que se concederá el transporte especial cuando el viaje no sea accesible según la definición anterior y, excepcionalmente, cuando el viaje sea accesible pero la persona manifieste la imposibilidad de hacer uso de él, previa valoración por parte de personal especializado. Aunque la Normativa de uso previó la limitación en el acceso al servicio en aplicación de las distancias comentadas y la excepcionalidad de la limitación a partir de la valoración individual de los casos que la solicitaran, es relevante señalar que actualmente no se aplica ninguna de las dos previsiones y, por lo tanto, la accesibilidad de la red de transporte o la accesibilidad de las calles de Barcelona no son motivo de denegación de servicios de transporte especial.

De hecho, esta Normativa prevé la posibilidad de denegar servicios de transporte especial por cuatro razones, pero en la práctica solo se deniegan servicios por dos de los motivos posibles: cuando una persona no acredita que es usuaria de la Tarjeta Blanca y en las situaciones de falta de vehículos disponibles, que sobre todo se produce en el caso de los viajes que deben realizarse en taxi adaptado. Así, no se consideran los dos otros motivos previstos de denegación de servicios: la disponibilidad de una opción de viaje accesible en transporte regular adaptado y la comisión de infracciones en el uso del Servicio.

Por otro lado, la Normativa de uso no supone cambios en lo que respecta a las personas a las que atiende (personas con discapacidad y baremo de movilidad reducida, empadronadas en Barcelona, que dispongan de tarjeta de usuario del servicio (Tarjeta Blanca) y deban realizar un viaje que no se pueda hacer en transporte regular adaptado. Tampoco cambia el ámbito territorial del servicio, que abarca viajes entre los municipios de Barcelona, Badalona, Esplugues de Llobregat, L'Hospitalet de Llobregat, Sant Adrià de Besòs y Santa Coloma de Gramenet.

La Normativa de uso también recoge la tipología de servicios que se prestan (viajes fijos, viajes esporádicos), el calendario y horarios en los que está disponible el servicio del servicio (de 7 a 0.00 h, de lunes a jueves laborables y domingos, y de 7 a 2 h, los viernes, sábados y vísperas de festivo), la tipología de vehículos que se utilizan (microbuses, taxis adaptados y taxis no adaptados), y las tarifas para los usuarios cuando el transporte se realiza en taxi (mismo precio que el de un billete sencillo del Área Metropolitana de Barcelona)³. Las personas usuarias del servicio pueden traer un acompañante sin ningún coste adicional siempre que lleven el Pase Metropolitano de Acompañamiento.

3. La actualidad del Servicio de Transporte Especial

En los últimos años, la actividad del servicio de transporte especial ha aumentado de tal manera que es necesario iniciar la reflexión sobre cuáles deben ser los objetivos del transporte especial en la ciudad de Barcelona y realizar una evaluación de cómo se pueden alcanzar dichos objetivos. Los motivos por los cuales se ha llegado a este escenario de colapso son diversos y van más allá de la aplicación parcial de la Normativa de uso, ya expuesta en el apartado anterior. Es necesario tener en cuenta otros fenómenos, que explicamos a continuación:

- Crecimiento de la población destinataria del servicio. Los usuarios potenciales del Servicio de Transporte Especial son el conjunto de personas que cumplen con los requisitos para obtener la tarjeta blanca, es decir, aquellas que cumplen con los tres requisitos de estar empadronadas en la ciudad de Barcelona, contar con el certificado de discapacidad y el reconocimiento del baremo de movilidad reducida. En el año de aprobación de la normativa de uso (2009), había 24.595 personas que cumplieran con los requisitos para ser consideradas

3. En el caso del transporte en autobús, la Normativa prevé que "el precio del viaje es el mismo que el del resto de transporte urbano", con posibilidad de utilizar tarjetas individuales o multiviaje, aunque esta posibilidad no se ha puesto nunca en práctica, porque se asume que las personas usuarias del servicio son titulares de la Tarjeta Rosa.

"usuarios potenciales" del servicio, una cifra que ha aumentado un 79% llegando a 43.931 personas en el año 2022⁴.

Aproximadamente la mitad de los usuarios potenciales cuentan con la tarjeta blanca, que da acceso al servicio de transporte especial. Sin embargo, el número de personas que realmente utilizan el servicio es mucho menor: 3.115 personas en el año 2009 y 5.434 personas en el año 2022. El incremento entre estas dos fechas es del 74%. Además, se trata de un sector de población envejecido, con una edad promedio de 59,7 años (aunque inferior a la edad promedio de las personas titulares de la tarjeta blanca, que es de 74,5 años).

- El envejecimiento es un factor importante por tres razones, si consideramos la dimensión del servicio de transporte especial. En primer lugar, por el aumento de la prevalencia de la discapacidad en estas edades en Barcelona, es decir, porque cada vez hay más población con reconocimiento de discapacidad en la ciudad (el 9.7% de la población, con 158.948 personas en el año 2022). En segundo lugar, porque el colectivo de personas mayores ha ganado peso en los últimos años dentro del total de la población con discapacidad (56.776 personas en el año 2022). Finalmente, también es necesario tener en cuenta que la Cartera de Servicios Sociales de la Generalitat de Catalunya, aprobada en 2011, amplía la población destinataria del transporte especial para personas con discapacidad a aquellas en situación de dependencia, lo que aumenta el número potencial de usuarios.

- Flota disponible de vehículos adaptados. La disponibilidad de taxis accesibles en el Área Metropolitana de Barcelona (318 vehículos de 10.521 licencias, es decir, el 3% en octubre de 2023) aún no ha alcanzado el mínimo del 5% establecido por la normativa. La limitación en la oferta de taxis adaptados en la ciudad tiene un efecto perjudicial en la prestación del Servicio de Transporte Especial (STE). Por un lado, el hecho de que haya poca competencia en el servicio puede tener efectos inflacionarios sobre su precio. Un ejemplo de ello es la regulación del precio público por parte del Instituto Metropolitano del Taxi, con un precio público que establece un umbral mínimo, pero no un límite máximo. Además, el hecho de que en la licitación del STE no haya habido una reducción de precio por parte de ningún operador. Por otro lado, la falta de taxis adaptados afecta la disponibilidad de servicios del STE en las diferentes franjas horarias: las posibilidades de otorgar servicios esporádicos en vehículos adaptados se ven limitadas por el uso de los mismos vehículos para realizar viajes fijos, especialmente en las franjas horarias pico.

- Modelo de gestión. La gestión del servicio actual se realiza mediante dos contratos: un contrato para el transporte en autobús, utilizado principalmente para los viajes fijos, que realizan 61 rutas diarias (a través de 21 vehículos propiedad del IMPD y vehículos de alquiler, todos adaptados a las necesidades de cada ruta y de las personas que viajan en ellos, con anclajes para sillas de ruedas, por ejemplo); y un contrato de servicios realizados en taxis, con un promedio de 900 viajes diarios, entre taxis ordinarios y taxis adaptados.

A través de estos dos contratos se presta el servicio en la modalidad de servicios fijos y servicios esporádicos. Los servicios fijos son programables a partir de una solicitud anual, para asistir prioritariamente a centros de servicios sociales especializados para personas con discapacidad de la Cartera de Servicios Sociales y con financiamiento de la Generalitat de Catalunya en el marco del Contrato Programa. Los servicios esporádicos no se pueden programar y, por lo tanto, la reserva se realiza en un período de tiempo más corto, ya que se deben reservar con un máximo de 48 horas de antelación y no se pregunta el motivo del viaje. El modelo de gestión actual se basa en la tipología de vehículos. Este cambio de modelo respecto a la situación anterior ha supuesto una tensión adicional en la gestión del contrato. Con el aumento de los servicios fijos asumidos en 2022, se ha alcanzado el límite de actividad de los vehículos y de la disponibilidad presupuestaria prevista para el contrato de autobuses.

4. Datos disponibles a: https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/persones_amb_discapacitat/estadistiquesdiscapacitat/

Cabe destacar que los viajes en autobús son preferibles al taxi en cuanto al costo para la Administración y en los casos en que el usuario/a requiere de un acompañante de manera regular, figura que suele estar presente en las rutas dirigidas a centros de la Cartera de Servicios Sociales. Además, la limitación de taxis adaptados en determinadas franjas horarias también tiene un impacto en la actividad del servicio. A continuación se presenta la actividad de las dos tipologías de viajes para el período 2018-2022. A pesar de la disminución en la movilidad en los años 2020 y 2021 causada por las restricciones de movilidad durante los meses de pandemia, se observa un aumento de actividad en el último año de la serie.

- Modelo de gestión. La gestión del servicio actual se realiza mediante dos contratos: un contrato para el transporte en autobús, utilizado principalmente para los viajes fijos, que realizan 61 rutas diarias (a través de 21 vehículos propiedad del IMPD y vehículos de alquiler, todos adaptados a las necesidades de cada ruta y de las personas que viajan en ellos, con anclajes para sillas de ruedas, por ejemplo); y un contrato de servicios realizados en taxis, con un promedio de 900 viajes diarios, entre taxis ordinarios y taxis adaptados.

A través de estos dos contratos se presta el servicio en la modalidad de servicios fijos y servicios esporádicos. Los servicios fijos son programables a partir de una solicitud anual, para asistir prioritariamente a centros de servicios sociales especializados para personas con discapacidad de la Cartera de Servicios Sociales y con financiamiento de la Generalitat de Catalunya en el marco del Contrato Programa. Los servicios esporádicos no se pueden programar y, por lo tanto, la reserva se realiza en un período de tiempo más corto, ya que se deben reservar con un máximo de 48 horas de antelación y no se pregunta el motivo del viaje.

El modelo de gestión actual se basa en la tipología de vehículos. Este cambio de modelo respecto a la situación anterior ha supuesto una tensión adicional en la gestión del contrato. Con el aumento de los servicios fijos asumidos en 2022, se ha alcanzado el límite de actividad de los vehículos y de la disponibilidad presupuestaria prevista para el contrato de autobuses. Cabe destacar que los viajes en autobús son preferibles al taxi en cuanto al costo para la Administración y en los casos en que el usuario/a requiere de un acompañante de manera regular, figura que suele estar presente en las rutas dirigidas a centros de la Cartera de Servicios Sociales. Además, la limitación de taxis adaptados en determinadas franjas horarias también tiene un impacto en la actividad del servicio.

A continuación se presenta la actividad de las dos tipologías de viajes para el período 2018-2022. A pesar de la disminución en la movilidad en los años 2020 y 2021 causada por las restricciones de movilidad durante los meses de pandemia, se observa un aumento de actividad en el último año de la serie.

Tabla 1. Servicios de transporte especial. Evolución 2018-2022

Viajes	2018	2019	2020	2021	2022
Servicios fijos					
Bus	69.260	67.922	32.175	59.410	75.976
Taxi	110.394	110.995	51.162	82.403	109.617
Servicios esporádicos					
Bus	425	734	151	644	737
Taxi	149.517	151.494	95.105	118.408	135.215

4. Desafíos del servicio de transporte especial

Dado lo expuesto hasta ahora, desde el ámbito de la gestión del servicio se considera necesario iniciar la reflexión sobre qué tipo de Transporte Especial necesita la ciudad de Barcelona y cómo se debe proporcionar para alcanzar sus objetivos, adaptándose a las necesidades y posibilidades del contexto actual, de la manera más equitativa y sostenible posible. La reformulación del STE debería tener en cuenta los siguientes aspectos:

Adecuación de la Normativa de uso a la situación actual

Para abordar la situación actual de demanda del servicio, un posible desarrollo sería la limitación en el número de servicios o viajes realizados por persona. En el análisis de los datos de prestación del servicio, se observa que un pequeño número de personas concentran mucha actividad en trayectos: casi el 40% de los servicios esporádicos se concentran en un 3,5% de los usuarios y usuarias.

Tabla 2. Tipología de las personas usuarias del Servicio de Transporte Especial

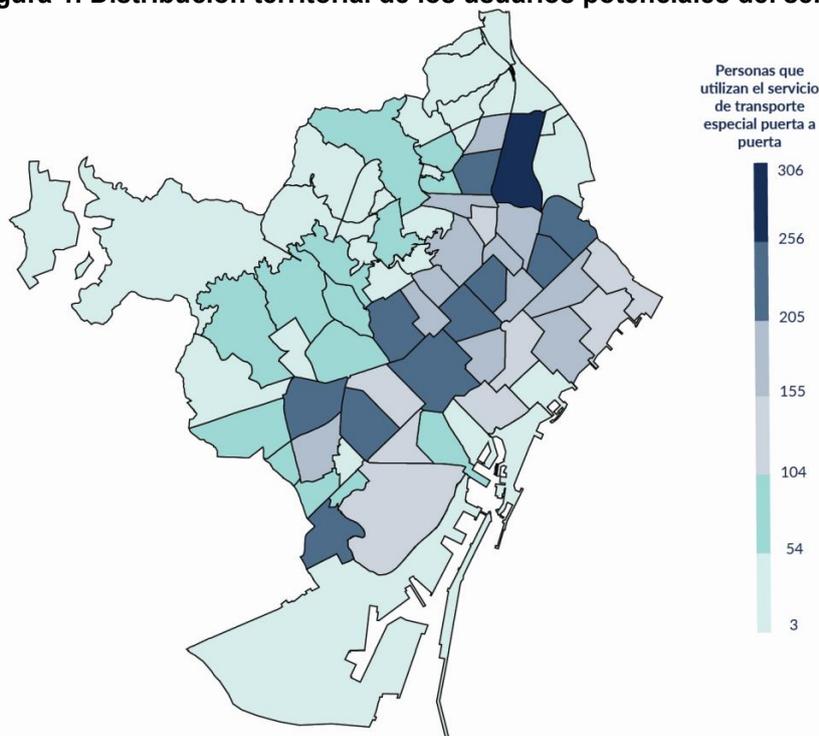
Tipo de usuarios	Número	Personas (%)	Trayectos (%)
Puntuales	4.520	68,58	12,97
Frecuentes	1.839	27,90	49,50
Activos	232	3,52	37,53

Fuente: Portell, Morera y Ramalhinho (2022).

Análisis de la asignación de plazas en centros de servicios sociales especializados con criterios territoriales

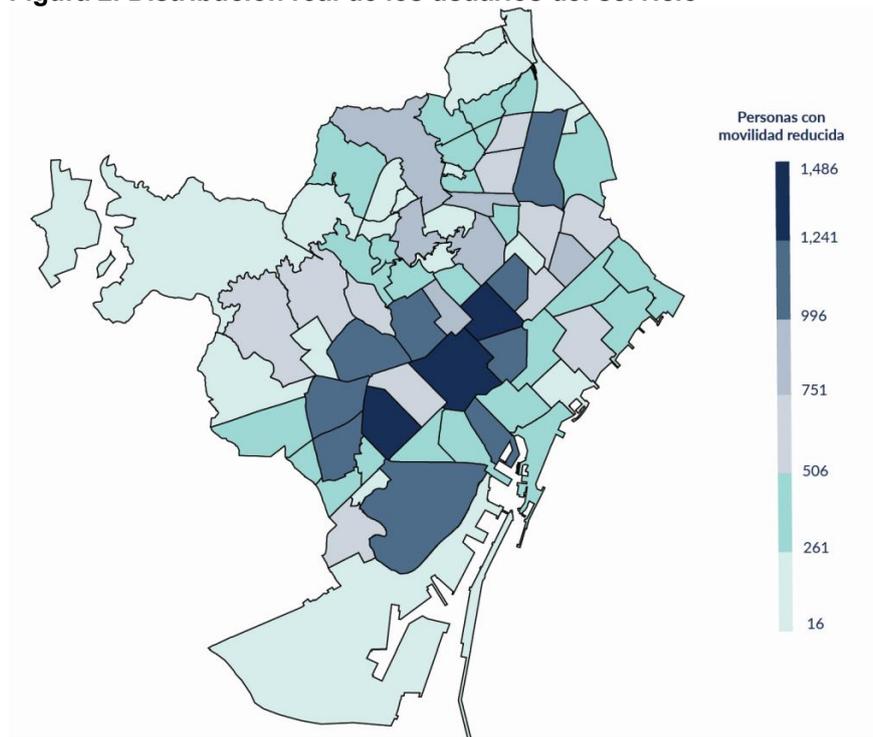
Aunque la distribución territorial de los usuarios de la tarjeta blanca, que da acceso al servicio, es diversa, los usuarios se concentran en determinadas zonas que no necesariamente responden a criterios de orografía del terreno. La ubicación de centros de la cartera de servicios es determinante a la hora de solicitar transporte especial, ya que la plaza en estos centros no se asigna con criterios territoriales, como sí ocurre en la asignación de los centros de salud o en el baremo del sistema escolar. Los recursos especializados para personas con discapacidad no están territorializados. Dicho de otra manera, el domicilio de la persona no es un factor determinante a la hora de asignar la plaza en un centro, de manera que el sistema no prioriza la proximidad entre el domicilio de la persona y el centro, y se asume que el transporte en vehículo se hará de manera pública o privada. En el caso de los servicios esporádicos, la ubicación de centros de ocio y de los dispositivos de salud y la disponibilidad de transporte público también influyen en la demanda del STE por parte de los usuarios.

Figura 1. Distribución territorial de los usuarios potenciales del servicio



Fuente: Portell, Morera y Ramalhinho (2022).

Figura 2. Distribución real de los usuarios del servicio



Fuente: Portell, Morera y Ramalhinho (2022).

Abordaje del transporte especial hacia centros de salud

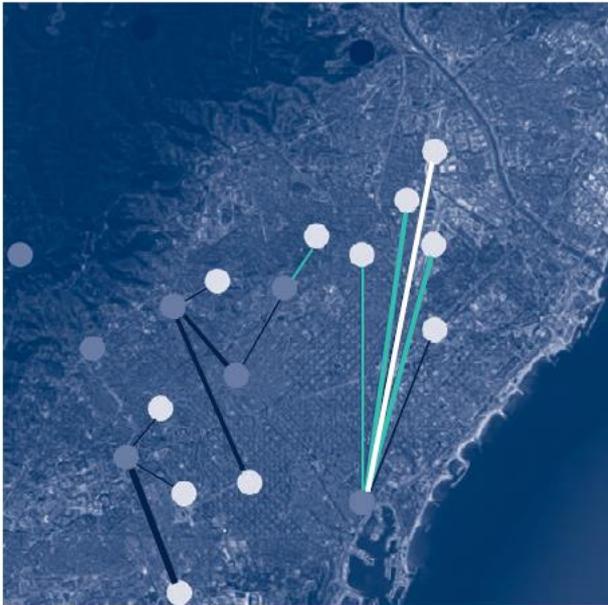
El *Informe del servicio de transporte especial a centros sanitarios* (IMPD, 2022) analiza la utilización de servicios sanitarios por parte de los usuarios del transporte especial y estima que, a pesar de la prohibición normativa, un 34% de los usuarios utilizan el STE para acceder a centros sanitarios y de rehabilitación. En el informe, para evaluar este porcentaje, se realiza un análisis de datos brutos por punto de interés que considera "centro sanitario" cualquier hospital, clínica o centro de atención primaria identificado como origen o destino en la aplicación de gestión del transporte. En la práctica, el concepto incluye todos los centros hospitalarios de referencia en Barcelona y Centros de Atención Primaria (CAP) de la ciudad.

El perfil de los usuarios del transporte especial que con mayor frecuencia se dirigen a centros sanitarios es el de una persona con movilidad reducida, mayor de 60 años, con un grado de discapacidad superior al 65%, residente en diferentes barrios, a menudo en los más alejados del centro, específicamente Besós, Llobregat y montaña, y que reciben atención médica en el Hospital del Mar, el Hospital Clínic, Vall d'Hebron o el Hospital de Sant Pau.

La casuística expuesta en el informe difiere de la establecida en la Instrucción 07/2017 de Catsalut sobre el transporte sanitario no urgente (TSNU), que es un medio alternativo al transporte público a los centros de salud. Dado que actualmente se desconocen los casos de prescripción de transporte sanitario no urgente entre los usuarios de transporte especial, sería necesario profundizar en conocer cuáles de los usuarios del servicio de transporte especial podrían tener prescripción del TSNU para optimizar la asignación de recursos públicos. Los casos más intensos en la utilización del transporte especial sugieren que se trata de personas con discapacidad que tienen una imposibilidad física u otras causas exclusivamente clínicas y vinculadas a la situación de discapacidad, que hacen que no puedan utilizar transporte ordinario para desplazarse a recibir asistencia sanitaria a un centro. Es por ello que, dentro del ámbito de las mejoras, se considera necesario compartir y contrastar datos de servicios de transporte especial y transporte sanitario no urgente y conocer mejor las causas de sustitución de un servicio por otro (económicas, ahorro de tiempo, etc.).

Alternativamente, es conveniente revisar la accesibilidad de los medios de transporte ordinario a centros de salud desde determinados puntos de la ciudad, así como las características y necesidades en la movilidad desde la perspectiva de situación de las personas con discapacidad de los usuarios de transporte especial.

Figura 3. Recurrencia de trayectos esporádicos a principales centros de salud de la ciudad (Vall d'Hebron, Hospital Clínic, Hospital del Mar)



5. Conclusiones

El servicio de transporte especial actual carece de recursos públicos suficientes para hacer frente a toda la demanda, en un contexto en el que la demanda potencial es muy elevada, hay limitaciones en la flota de vehículos disponibles y un nivel de bajo copago por parte de los usuarios. El servicio de transporte especial ha logrado corregir la problemática de la movilidad de las personas con movilidad reducida en cuanto a los desplazamientos regulares, financiados por la Generalitat de Catalunya como servicios especializados de la cartera de servicios. Para el resto de la movilidad, de carácter esporádico, la solución está en el uso de medios privados (vehículo propio o el uso de taxis) o en el uso del servicio público de transporte especial, que tiene un nivel de prestación desigual para las personas que tienen derecho: como se ha expuesto, un número elevado de usuarios tiene una intensidad de servicio baja, mientras que un número reducido hace un uso intensivo de los servicios esporádicos. Los componentes de la intervención del servicio esporádico en taxi resultan menos efectivos que los de vehículos con más capacidad.

La poca oferta de taxis adaptados en el Área Metropolitana es un ámbito de mejora. Muy probablemente, una mayor concurrencia en la oferta de vehículos adaptados tendría como efecto la limitación del precio del viaje de taxi en el mercado privado. La mayor disponibilidad de vehículos también beneficiaría al servicio público de transporte, tanto en la concesión de servicios individuales como de servicios compartidos por dos o más personas usuarias del servicio, una modalidad a priorizar siempre que sea posible.

En este contexto de recursos limitados, ya sea económicos o de flota, y con la dimensión de la demanda actual, la prestación del servicio de transporte especial ha adquirido un carácter excluyente. El hecho de que el recurso "viaje" lo consuma un usuario excluye automáticamente la posibilidad de que otra persona pueda acceder al mismo recurso. El reto en este caso es diseñar un proceso de asignación de los servicios que garantice la equidad. También es necesario avanzar en la conciencia de un uso responsable del servicio, razón por la cual se debe avanzar en una normativa de corresponsabilidad en el servicio por parte de la ciudadanía.

La incorporación de criterios ecológicos en el servicio ha sido nula. El envejecimiento de vehículos de más de 9 plazas se hace evidente cuando se constata que pronto no podrán circular por la Zona de Bajas Emisiones de Barcelona. La escasa posibilidad de realizar trayectos compartidos en taxi se limita en la práctica a los servicios de carácter fijo, en los que hay posibilidad de diseñar con mucha antelación trayectos compartidos entre una persona que lleva silla de ruedas y otra que utiliza otros elementos de apoyo. Urge un cambio de elementos de contexto, incorporando infraestructura para la movilidad -taxis y autobuses- y tecnología en el servicio que permitan hacer el servicio sostenible en términos de ecología.

Otra cuestión a abordar es si tiene sentido regular todos estos elementos desde el ámbito estrictamente municipal, lo que permite que existan grandes diferencias en la prestación del servicio entre municipios limítrofes. Tal vez, una planificación, regulación y gestión supramunicipal beneficiaría la eficacia y eficiencia del servicio y mejoraría el nivel de prestación para la ciudadanía.

Bibliografía

INSTITUT MUNICIPAL DE PERSONES AMB DISCAPACITAT (2009). *Barcelona una ciutat per a tothom: 30 anys treballant amb les persones amb discapacitat*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Institut Municipal de Persones amb Discapacitat. Accesible en: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/91394>

DEPARTAMENT DE DRETS SOCIALS, GENERALITAT DE CATALUNYA. *Estadístiques de persones amb discapacitat. Any 2009 i 2022*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Accesible en: https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/persones_amb_discapacitat/estadistiquesdiscapacitat/

INSTITUT MUNICIPAL DE PERSONES AMB DISCAPACITAT (2009). *Estudi del servei de transport especial: funcionament, tendències i previsions*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Institut Municipal de Persones amb Discapacitat. Accesible en: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/90513>

INSTITUT MUNICIPAL DE PERSONES AMB DISCAPACITAT (2022). *Informe del servei de transport especial a centres sanitaris*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Institut Municipal de Persones amb Discapacitat.

INSTITUT MUNICIPAL DE PERSONES AMB DISCAPACITAT (2009). *Servei Públic de Transport Especial de Barcelona: normativa d'ús*. Ajuntament de Barcelona. Institut Municipal de Persones amb Discapacitat. Accesible en: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/84910>

PORTELL, L., MORERA, S., RAMALHINHO, H. (2022). "Door-to-Door Transportation Services for Reduced Mobility Population: A Descriptive Analytics of the City of Barcelona", *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19, 8, 4536.