

## “EL TRANSPORTE URBANO EN QUITO: ANALISIS DE SU PROBLEMATICA Y ALTERNATIVAS DE MEJORAMIENTO”

**Investigador Responsable:** Genoveva Méndez de Herrera.  
Economista Planificadora. Investigadora a Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Económicas.

**Colaboradores Científicos:** Gabriel Castro Chávez. Economista. Investigador a Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Económicas.

Marcelo Ramos. Doctor en Economía de Transportes.

El Estado ecuatoriano no ha logrado definir una política global de transporte, debido a la insuficiencia de la planificación y coordinación del sector y la atomización institucional propia de esta actividad. Sin embargo, tal política es imprescindible debido a que el transporte debe jugar un papel fundamental en la ordenación del territorio y en el establecimiento de una política regional y sectorial, ya que los procesos de ordenación del territorio y del transporte tienen una íntima relación y, no pueden ser divergentes.

Se hace cada vez más necesario e imperioso la realización de estudios básicos en las zonas urbanas, destinados a establecer las necesidades actuales y futuras de transporte y proponer las medidas para solucionar los problemas del tráfico. Aspectos tales como considerar al transporte dentro del proceso de planificación urbana como algo integral; realizar estudios del oferente vía necesidades potenciales de la población; del parque automotor disponible; de posibles variantes en la modalidad del transporte; de reordenamiento de las redes, del establecimiento de un estudio de costos que permita racionalizar la política tarifaria, etc.; descuentan per se la im-

portancia que revierte el fenómeno de la transportación urbana en la ciudad de Quito.

La estructura de propiedad del parque automotor y la intervención de los poderes públicos definen el comportamiento de la oferta del transporte colectivo. Parece que de la relación dinámica y cambiante entre estos dos aspectos se obtiene en cada momento una resultante en el sistema. Es cierto que estas dos cuestiones pueden tener —cada una de ellas— una vigencia bastante más estable que la adjudicada aquí al sistema en su conjunto; sin embargo, el cambiante signo del transporte resultaría de la variedad de formas de articulación e interacción de estos aspectos, los que ligados al contexto global (es decir, a nivel urbano, a nivel de la economía nacional, a nivel de tendencias generales y de momentos concretos), da como resultado distintas combinaciones para diferentes períodos, y con ello, las diversas expresiones que se le adjudican al transporte urbano cada cierto tiempo.

Los poderes públicos tienen capacidad de incidir en la suerte del transporte primeramente a través de la promulgación de leyes explícitas o reglamentos referentes al transporte, y en segundo lugar actuando sobre las variables que afectan al transporte urbano de manera directa o indirecta; fijación de tarifas, subsidios, precios del combustible, leyes del comercio exterior, política de industrialización, viabilidad e infraestructura, etc.

La estructura de propiedad del sistema de transporte urbano está gobernada por la convivencia del sector público y privado, por el grado de concentración de la propiedad, por el nivel de competencia, por procesos de modernización de la oferta, por la incidencia del poder público, por el comportamiento político del gremio de choferes, por las presiones de protesta de parte de los usuarios, etc.

Todos estos elementos son instrumentos que permitirán (una vez realizada la investigación) arribar a conclusiones reales y objetivas de cómo se manifiesta la transportación urbana en Quito y plantear con bases ciertas posibles soluciones de largo alcance al problema.

Los resultados que se obtengan, de hecho, contribuirán a profundizar en los conocimientos existentes para tratar de resolver de mejor manera uno de los problemas urbanos que afecta a la mayoría de los habitantes de la ciudad, visto desde luego por el lado de la oferta de servicios, sujeta a una serie de determinaciones (vías, tiempo, tarifas, topografía, etc.) que incide en la demanda.

El carácter social del problema y las derivaciones hacia la configuración de alteración en los patrones de vida y el desarrollo mismo de la ciudad, hace que el proyecto que presentamos sea viable, cuanto más que para su ejecución se cuenta desde ya con el apoyo de instituciones públicas y privadas que de una u otra forma tienen que ver con la transportación urbana.

### Objetivos de carácter general

El estudio se dirigirá a establecer un diagnóstico de la situación de la oferta del transporte colectivo en la ciudad de Quito, para de ahí establecer las necesidades actuales y futuras (fines de siglo) que asegure una mejor racionalidad operativa, mediante el análisis de la estructura de propiedad del parque vehicular y la participación e intervención del poder central y/o local en sus distintas relaciones e interrelaciones, para así poder proponer un adecuado sistema de transportación colectiva.

### Objetivos específicos

— El estudio se adentrará en la situación económica y financiera del sector, con el fin de determinar rentabilidades reales que posibiliten la reproducción del sector, en base, a políticas de racionalización de la transportación en su conjunto; sólo de esta forma se determinará si el sector se encuentra en crisis y cuáles serían las probables políticas de renovación del parque automotor que por lo menos garantice las exigencias de un servicio civilizado.

— Se estudiará la relación existente entre la infraestructura vial y el servicio de transporte urbano.

---

— Se tratará de determinar si es factible reformar la ley de Cooperativas con el fin de funcionalizar de mejor manera la conformación de empresas.

— Se detectará cuál es el flujo real de tráfico que soporta el casco colonial; las posibles alternativas de solución a la congestión del centro histórico; alternativas de descongestión en relación a la longitudinalidad topográfica de la ciudad, y todos los problemas que se derivan de dicha conformación.

— Se verá la existencia de marcas y repuestos de distintos tipos del parque automotor. En este sentido se buscará sentar las bases de políticas de estandarización vehicular para el transporte urbano, buscando las mejores alternativas de solución.

— Como un componente básico de la oferta del transporte urbano encontramos el sistema tarifario. Así pues, preocupación fundamental del trabajo será realizar la investigación correspondiente que apunte a determinar costos reales de operación y adecuadas rentabilidades.

— Se relacionará la problemática de la transportación masiva con la planificación urbana.

— Existen en el caso de estudio, algunas modalidades de oferta que se interrelacionan como son: la organización empresarial, la calidad del servicio y los usuarios.

### Marco Teórico

El problema del transporte colectivo en la ciudad de Quito, se puede tomar como referencia a partir de 1936, en que la ciudad presenta aumentos considerables de población, debido en buena parte al asentamiento de industrias textiles especialmente en el sector sur; en consecuencia se crean mayores necesidades de transporte y movilización, lo que motiva que aparezca la primera cooperativa de transporte colectivo denominada "Omnibuses urbanos", que tuvo la iniciativa en el sector privado.

Posteriormente esta cooperativa se transforma en la primera Compañía de buses denominada "Compañía Nacional de Transporte y Comercio S.A.". Esta Compañía fue constituida legalmente el 26 de octubre de 1940 con 126 socios, 50 unidades y un capital social de 100 mil sucres. Así, poco a poco las cooperativas de buses fueron reemplazando a los tranvías cuyas rieles fueron levantadas en 1956.

Posteriormente se forma la "Cooperativa de Buses La Libertad" en 1947, como una fracción de la anterior, igual procedencia tuvo la "Cooperativa Eugenio Espejo" (1966).

Como consecuencia de discrepancia en los pasajes surge, en 1940 la "Cooperativa Mixta de Colectivos de Quito", hasta ahora la más grande de la ciudad, la misma que se reinscribe el 14 de enero de 1972 con 218 socios y con un capital social de 1'180.000 sucres.

Para 1947, se crea la empresa de Transporte Urbano Municipal constituída mediante emisión de bonos, para operar como empresa comercial. Los buses eran modernos, con carrocerías metálicas, apropiados para esta actividad. Sin embargo, dicha empresa desapareció debido a factores de competencia con la empresa privada, perdiéndose así una oportunidad de experimentar con mayor solidez. Actualmente el Municipio cuenta con lujosas unidades de dos pisos que realizan un corto servicio en la zona norte de la ciudad. Es indiscutible que los resultados obtenidos tanto económicos como de beneficio social han sido más que los esperados.

En todo caso la participación de la empresa privada en la transportación colectiva es casi total, pero se desenvuelve en forma caótica, falta de racionalidad operativa, en general se trata de un servicio de mala calidad.

Con el transcurso de los años el servicio de transporte fue acrecentándose con el surgimiento de nuevas cooperativas, de compañías de transporte. Actualmente la multiplicidad de empresas existentes, ha determinado que el sistema funcione en forma caótica y de-

sorganizada. La infiltración de personas que aportan grandes capitales para formar monopolios por el que buscan sólo maximizar sus beneficios a costa de explotar al usuario y al chofer asalariado, sin preocuparse de la calidad del servicio que deben prestar.

Esta multiplicidad de empresas de transporte, ha originado un verdadero problema en la circulación vehicular, sobre todo en la parte central de la ciudad; tanto es así, que se debe buscar mayor seguridad, reducción de accidentes y congestionamiento y demostrar que con una buena organización y planificación se puede beneficiar al usuario y al transportista, tanto en el aspecto económico como social.

Lo que originaría para el usuario lo siguiente:

— Con un buen servicio, surge la posibilidad de que muchas personas dejarían de utilizar alternativamente sus propios vehículos, generando un ahorro para la colectividad.

— Valor del tiempo ahorrado en el desplazamiento puerta a puerta.

— Valor de las mejoras en la calidad del servicio.

En cambio para el transportista:

— Los transportistas se beneficiarán de rentabilidades racionalizadas por el bien de uso colectivo que respondería a un sistema de tarifa justificable al servicio prestado, porque las tarifas actualmente, no están acordes con las fluctuaciones de la estructura de costos a que está sujeto el sector.

— Se produce un alto grado de congestionamiento pues, prácticamente por la configuración de la ciudad de Quito, todas las líneas cruzan por el llamado "Centro Histórico", debido a la superposición y multiplicación de rutas en esta área la velocidad de desplazamiento cae verticalmente, y el tiempo de ruta se incrementa

exageradamente; por lo que se debería reactualizar el estudio de costos operativos en relación a la frecuencia y tiempo de desplazamiento.

— No hay en las condiciones actuales posibilidades para encarar un verdadero programa de racionalización del transporte urbano que tenga como objetivo la planificación de rutas y frecuencias de acuerdo a las necesidades de los usuarios, y esto en gran parte debido al poder de presión que ejercen los transportistas sobre los organismos rectores de la transportación urbana, e incluso sobre altas esferas gubernamentales, en varias ocasiones su poder de manipulación política ha hecho que los mismos gobiernos cedan a sus pretensiones.

El funcionamiento del sistema de transporte, no sólo en Quito, sino en las principales ciudades del país, se caracteriza por un alto grado de desorden y anarquía como respuesta a la vigente forma de gestión y operación de la oferta.

El rasgo predominante de la oferta es la existencia de una actividad eminentemente privada y atomizada que se ha traducido en una política real de asignación de recursos en función de la competencia y de la capacidad de sobrevivencia de empresas y propietarios en este contexto. En la medida en que la iniciativa descansa fundamentalmente en manos privadas y que la capacidad de cada agente individual para perfilar un determinado comportamiento es escasa, el carácter de la oferta resulta en última instancia de la suma del conjunto de los microcomportamientos individuales que generan un cuadro de marcada irracionalidad colectiva, donde las ineficiencias particulares se suman y las ventajas individuales se anulan, entre sí. En medio de esta condición objetiva, la capacidad de las instancias públicas, ya sea a nivel de control, de operación de medios de transporte, de planificación e incluso de regulación, se han mostrado hasta ahora incapaces de modificar los aspectos centrales de transporte urbano y de inducir resultados más acordes con la necesidad de la población, de las empresas oferentes del servicio y de la ciudad misma.

## Hipótesis

— Las últimas devaluaciones monetarias, situaciones de iliquidez, elevación de las tasas de interés, en sí el elevado costo del dinero, conjuntamente con una alta dependencia al mercado exterior de parte del sector transportes, ha constituido un serio obstáculo para la renovación del parque automotor y más bien los capitales adquiridos han fluido hacia sectores especulativos de la economía. Incluso en varias oportunidades los transportistas urbanos han sugerido que sea el Municipio o el Gobierno quien se haga cargo de una actividad que se demuestra no muy rentable.

— Se nota una insuficiencia de la oferta de transporte público en relación con una demanda cada vez más creciente que se asienta sobre todo en zonas marginales de difícil acceso; pero el problema no radica sólo en la falta de unidades sino más bien en la racionalización y planificación de la transportación urbana.

— El transporte colectivo en la ciudad de Quito presenta serios problemas en cuanto se refiere a la calidad, comodidad y seguridad del servicio que presta, situación generada en la anarquía organizacional tanto a nivel de propietarios cuanto a la gestión de los organismos públicos.

— Existe una diversidad de marcas (17 por lo menos) en los buses de servicio urbano, que sumado a la obsolescencia que presentan (10 a 15 años), a la diversidad de repuestos que requieren, con alta incidencia en el consumo de combustibles; el incremento correspondiente de los costos de operación ha conducido a que se quiera maximizar las ganancias a costa de altos rendimientos de operación con las consiguientes secuelas a nivel de usuarios por un lado, y de la vida útil del vehículo, por otra.

— El servicio de transporte urbano no marcha paralelo con la utilización de la infraestructura, el Municipio es responsable de la construcción vial, pero la policía realiza la señalización y asignación de flujos, de tal manera que el tráfico de la misma, no está en concordancia con la capacidad soportante de la carpeta asfáltica. Esta es la causa principal que compromete la vida de la misma.



- Se debe reformar la Ley de Cooperativas que apunten a la formación de empresas con caja común y contabilidad de costos. Actualmente existe un sinnúmero de cooperativas, pues algunas “empresas” se agrupan en cooperativas para aprovechar el beneficio de institucionalizarse, luego, se separan para operar individualmente haciendo del cooperativismo sólo un membrete para trabajar legalmente. No hay disciplina ni autoridad para el sector transporte.
- El flujo de tráfico de buses, colectivos y busetas que soporta el casco colonial, que prácticamente le vuelve intransitable, se enfrenta a un problema real: la longitudinalidad topográfica de la ciudad ha determinado que casi en su totalidad el trazado de las líneas de buses pasen por el centro, con la consiguiente pérdida de tiempo para propietarios y usuarios, mayor gasto de energía; elevado grado de contaminación ambiental, etc.; lo que obliga a limitar las frecuencias y redes.
- La estandarización del parque vehicular para la transportación urbana en Quito, se hace imprescindible a mediano plazo; la multiplicidad de marcas determina asimismo una gran variedad de repuestos que elevan los costos de operación y aún más inciden en las políticas de consumo energético, ya que según la marca del vehículo éste insumirá alta cantidad de gasolina o diesel con sus particulares diferencias.
- Formular definitivamente una política tarifaria para el transporte urbano para evitar los contínuos paros y huelgas tanto del público como de los choferes, revisando la tarifa en un período predeterminado y congelándola para un período conveniente. Esta tarifa debe ser el resultado de los estudios económicos más actualizados y no en función de costos políticos presionados.