

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE ECUADOR  
- AREA DE ECONOMIA  
PROGRAMA DE POSTGRADO EN ECONOMIA 1990-1992

Tesis presentada a la Sede Ecuador de la Facultad  
Latinoamericana de Ciencias Sociales

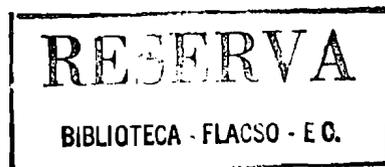
por

CARLOS VAZQUEZ MORENO

Como uno de los requisitos para la obtención del grado de  
**Maestro en Economía**

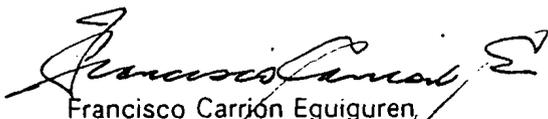
PROFESOR ASESOR: ALBERTO ACOSTA

Julio, 1992



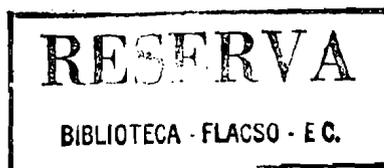
FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
AREA DE ECONOMIA  
PROGRAMA DE POSTGRADO EN ECONOMIA 1990-1992  
INFORME DEL COMITE ACADEMICO

Los abajo firmantes, miembros del Comité Académico del Programa de Postgrado en Economía con Especialización en Desarrollo y Política Económica, habiendo leído la tesis adjunta, preparada por CARLOS VAZQUEZ MORENO en el marco del Programa de Postgrado en ECONOMIA, y habiendo analizado los informes que sobre ella elaboraron el Profesor Asesor de la tesis Alberto Acosta y los lectores designados por el Comité Carlos Larrea y Germán Creamer, consideramos que la tesis cumple con las exigencias académicas y formales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y recomendamos que sea aceptada como uno de los requisitos para la obtención del grado de MAESTRO EN ECONOMIA.

  
Francisco Carrión Eguiguren,  
Presidente del Tribunal

  
Heráclio Bonilla  
Integrante del Tribunal

  
Gerardo Jacobs  
Integrante del Tribunal



Fecha: 1 de febrero de 1993

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

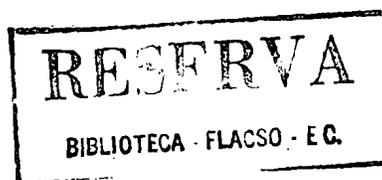
MAESTRIA EN ECONOMIA

CON ESPECIALIZACION EN

POLITICA ECONOMICA Y DESARROLLO

**COMBUSTIBLES Y TRANSPORTE URBANO:  
SUBSIDIOS O PRECIOS REALES?**

*Tesis previa a la obtención del  
título de Maestro en Economía con  
especialización en Política  
Económica y Desarrollo.*



*Autor: Econ. Carlos Enrique Vázquez Moreno*

*Dirección: Econ. Alberto Acosta*

QUITO 1992

## CONTENIDO

### INTRODUCCION

### CAPITULO I: PRECIOS, SUBSIDIOS, TARIFAS Y TRANSPORTE: SU

#### COMPONENTE TEORICO.

- 1.1 Precio y mercado./1
- 1.2 Subsidios./4
- 1.3 Tarifas y transporte urbano./6
- 1.4. Posiciones teóricas respecto al subsidio a los combustibles en el Ecuador/12
  - 1.4.1.- Posiciones subsidialistas./ 12
    - 1.4.1.1 Subsidios por razones sociales./ 14
    - 1.4.1.2 Subsidios como impulso y protección a la industria (keynesiano)./ 16
  - 1.4.2 Inexistencia de subsidios./ 17
  - 1.4.3 Posición ecléctica (subsidio promedio cero)./ 21
  - 1.4.4 Posiciones antisubsidialistas./ 24
    - 1.4.4.1 Precios reales./ 25
    - 1.4.4.2 Costo de oportunidad./ 29

#### CAPITULO II: ANTECEDENTES HISTORICOS.

- 2.1 El Ecuador prepetroclero./34
- 2.2 Petróleo, que hiciste?/35
- 2.3 Petróleo, el fin de la ilusión?/38

#### CAPITULO III: PRECIOS Y SUBSIDIOS: LA REALIDAD.

- 3.1 El movimiento de los precios /43
- 3.2 La relación precio-costo de producción./45
- 3.3 La relación entre los precios internos y los precios internacionales y el subsidio por costo de oportunidad./49

#### CAPITULO IV: TARIFAS Y TRANSPORTE URBANO: SITUACION ACTUAL

- 4.1 El Sistema de transporte urbano./53
  - 4.1.1 Infraestructura y Tecnología de organización y control del transporte/53
  - 4.1.2 Los medios de transporte/54
  - 4.1.3 Personal /56
    - 4.1.3.1 Los transportistas/56
      - 4.1.3.1.1 El sector público/56
      - 4.1.3.1.2 El sector privado/56
    - 4.1.3.2 Las autoridades del transporte urbano/58
- 4.2 La lógica económica y social del transporte urbano/59
  - 4.2.1 El movimiento de las tarifas./59
  - 4.2.2. La política estatal y la rentabilidad del transporte urbano/61

## *CAPITULO V: COMBUSTIBLES, TRANSPORTE URBANO E INFLACION.*

*5.1 El modelo: definicion y funcionamiento./65*

*5.2 Escenarios./85*

*5.2.1 La proyección de la situación de 1992/85*

*5.2.2 Política macroeconómica restrictiva/88*

*5.2.3 Política macroeconómica expansiva/91*

## *VI CONCLUSIONES Y PROPUESTA.*

*6.1 Conclusiones/95*

*6.2 Propuesta/97*

## *VII ANEXOS.*

## *VIII BIBLIOGRAFIA.*

## CAPITULO IV:

### TARIFAS Y TRANSPORTE URBANO: SITUACION ACTUAL

En este capítulo se realizará un breve análisis crítico del sistema de transporte urbano y de su lógica socioeconómica interna, bajo los lineamientos teóricos discutidos anteriormente.

#### 4.1 El Sistema de transporte urbano.

En el país, el sistema de transporte urbano vive una grave crisis que se expresa en: "..... grave deterioro de los equipos y casi ninguna renovación, irracional organización de las rutas y de los ritmos, incremento de los tiempos de desplazamiento, extrema congestión, baja de rentabilidad combinada con el peso cada vez mayor a los gastos de transporte en la canasta de consumo popular, degradación de la vida cotidiana y de las relaciones humanas que tienden a volverse violentas e irascibles, etc." <sup>62</sup> Dicha crisis tiene estrecha ligazón con los problemas estructurales de un sistema de producción signado por un alto índice de retraso tecnológico, un fuerte grado de dependencia externa, una distribución del ingreso cada vez mas regresiva; esto implica una escasez relativa y ficticia de recursos destinados a cubrir las necesidades básicas de las grandes mayorías.

En este contexto, el enfoque que se utilizará en este estudio, intentará un análisis de los diferentes constituyentes del sistema de transporte urbano desde una óptica que aprecie, en su real valor, los aspectos puramente técnicos y con la cautela suficiente como para no aislar al sector de su entorno socioeconómico.

##### 4.1.1 Infraestructura y Tecnología de organización y control del transporte

La restricción financiera que soporta el país y la política de los gobiernos de destinar altos porcentajes de los pocos recursos disponibles al cumplimiento de los compromisos de la deuda externa, además del caótico crecimiento de las ciudades y la escasa o ninguna planificación municipal en la mayoría de las urbes, han contribuido para que la infraestructura vial se encuentre en un estado de desgaste y destrucción que dificulta el tránsito causando congestiones y accidentes. Esto, agudiza los problemas del transporte urbano, ya que, ralentiza el paso de los vehículos, exigiendo mayores esfuerzo a los motores, con el consiguiente exceso de consumo de combustibles y mayor contaminación ambiental.

Detalles urbanísticos como la forma longitudinal que exhiben la mayoría de las ciudades; el caos en la planificación de rutas y recorridos del transporte colectivo que genera un exceso de

---

<sup>62</sup> El transporte urbano: crisis y conflictividad social en : la crisis del transporte urbano en Quito, Segunda parte; Revista "Ciudad Alternativa", Ciudad, centro de investigaciones; Año 2 & 1; Quito Enero-Marzo 1990. Pág. 4

tráfico pesado sobre ciertas vías, mientras en otras es prácticamente inexistente el servicio de transporte; la desorganización del sistema de control y señalización del tráfico; son vectores coadyuvantes de la crisis del transporte urbano.

En otro plano, aparte de la Empresa Municipal de Transportes (EMT) de Quito que posee un taller de mantenimiento y reparaciones especializado, las unidades de transporte colectivo reciben un mantenimiento escaso, poco oportuno y discontinuo en el tiempo.

#### 4.1.2 Los medios de transporte

En el Ecuador, a excepción de Guayaquil, el sistema de transporte urbano de pasajeros utiliza vehículos de explosión interna, cuyo consumo energético se centra exclusivamente en los derivados de petróleo, gasolina y diesel, es decir; buses y busetas.

La flota de transportación urbana puede ser, para fines analíticos, dividida en tres segmentos que se diferencian por su rendimiento, el nivel de mantenimiento y su edad:

a) Las unidades pertenecientes a la Empresa Municipal de Transportes (EMT) de Quito y a la Comisión de Tránsito del Guayas (CTG) en Guayaquil cuya edad, excepción hecha de los buses de dos pisos Leyland de la EMT que datan de hace 15 años, fluctúa entre cuatro y tres años. Sin embargo, dentro de este segmento existen diferencias, puesto que, la EMT, posee una mejor organización de sus talleres y, por tanto, sus unidades gozan de un continuo y mas eficiente mantenimiento, mientras, los vehículos de la CTG están en con un alto grado de deterioro por el escaso mantenimiento brindado<sup>63</sup>.

b) Los vehículos de las cooperativas de transporte privado, cuyo promedio de edad, en el año 1992, es de diecisiete años, esto es, cinco años mas de lo que los técnicos consideran la máxima vida útil de una unidad destinada al transporte colectivo. La existencia de unidades con edades mayores a los veinte y seis años supone una constante amenaza para los pasajeros y la ciudadanía<sup>64</sup>. Es obvio el grado de obsolescencia de estas máquinas

c) Las unidades del recién creado "servicio ejecutivo" en la ciudad de Quito, cuya edad promedio debe estar entre 1 ó 2 años.

---

<sup>63</sup> Mantilla, Jorge; El transporte colectivo en la ciudad de Quito; IIDIS; Quito mayo 1992. Pág. 8

<sup>64</sup> Mantilla, Jorge; El transporte colectivo en la ciudad de Quito; IIDIS; Quito mayo 1992. Pág. 8

Cabe acotar que en ninguno de estos segmentos, por mas nuevas que sean las unidades, se cumplen las normas técnicas de seguridad, comodidad y respeto ecológico, debido, además de las razones obvias de vejez de la mayoría de los equipos, a la total ignorancia de estas normas por parte de los transportistas e incluso de las autoridades.

Por otra parte, la escasez de recursos financieros<sup>65</sup> de las cooperativas y propietarios, los obstáculos administrativos y la facilidad de operación, ha llevado al apareamiento de unidades cada vez mas pequeñas para el servicio, generando una caída del índice promedio de eficiencia técnica del sector, que se expresa en el número de pasajeros que es posible trasladar de un lugar a otro con la unidad de potencia de un motor<sup>66</sup>.

Las consecuencias de esta situación, especialmente evidentes dentro del segmento b, aunque no completamente ausentes en los restantes son :

1) Un bajo nivel de seguridad para los pasajeros que se expresa en el alto porcentaje (27,7% del total) de accidentes de tránsito producidos por buses y vehículos pesados en la ciudad de Quito durante 1990.<sup>67</sup>

2) Un alto consumo y desperdicio de combustible ya que, se mantienen unidades que datan hasta de la década de los '60, cuyo retraso tecnológico genera altísimos niveles de gasto de combustible por kilómetro, lo que supone un fuerte desahorro de energía, que implica, aquí sí, un "costo de oportunidad" para el país, puesto que esos recursos podrían ser ocupados mucho más productivamente.

Macroeconómicamente, este desahorro por obsolescencia tecnológica, actúa como otro subsidio implícito, ya que al absorber el Estado, este costo de oportunidad causado por esta ineficiencia técnica de un sector privado, está perdiendo los recursos fiscales que generarían las actividades que usasen productivamente esa fuerza energética.

La evidencia técnica señala que los niveles de consumo superan en 60% los parámetros de gasto esperado para vehículos modernos.

---

<sup>65</sup> Además de que no se hicieron las correspondientes amortizaciones de los vehículos, lo que motivó la total carencia de fondos para la sustitución de las unidades en estado deplorable.

<sup>66</sup> Ver explicación técnicamente mas pormenorizada en: Bantilla, Jorge; El transporte colectivo en la ciudad de Quito; ILDIS; Quito mayo 1992. Págs 9-10

<sup>67</sup> Gárate, Cecilia; El transporte Vehicular y la contaminación ambiental en la ciudad de Quito, ILDIS; Quito, 1990. pág. 64

Por otro lado, el rendimiento promedio por galón de combustibles es de 11%, cuando lo óptimo es un 42%. Esto significa que el 89% de cada galón de derivados se desperdicia, contaminando el ambiente con gases tóxicos.

A esto se agrega la contaminación sónica y de otros desechos tóxicos como aceite quemado, etc., que son intrínsecos de motores obsoletos y con pésimo mantenimiento<sup>68</sup> y se obtiene que estas unidades son un verdadero peligro ecológico ambulante.

#### 4.1.3 Personal

Dentro de este párrafo se realizará un breve estudio de la organización y capacidad gerencial de los transportistas del sector privado, así como una crítica de la actual organización de las autoridades que controlan el transporte urbano.

##### 4.1.3.1 Los transportistas

###### 4.1.3.1.1 El sector público

No se analizará a profundidad el caso de la EMT de Quito<sup>69</sup>, debido a su carácter de empresa pública, especificidad que le hace digna de un estudio mas pormenorizado. Sin embargo, se puede señalar que esta empresa nace en los '70, con una flota de diez buses de dos pisos del tipo Leyland, ingleses. Su objetivo inicial fue contribuir en la promoción turística, antes que como una solución al problema del transporte colectivo. Posteriormente a fines de 1988, la empresa recibe 40 buses articulados húngaros y por fin, en el período 1988-1992, el gobierno central dona 30 articulados mas y se adquieren 24 buses mas pequeños. Con esta flota la EMT es ya un serio competidor para los transportistas privados en el transporte masivo de personas.

Existen serias dudas respecto a la eficiencia económica de esta empresa ya que tiene una pérdida operativa de veinte millones de sucres mensuales.

###### 4.1.3.1.2 El sector privado

El tipo de organización preferentemente adoptado por los transportistas privados es la cooperativa<sup>70</sup>. No obstante, el criterio de manejo de estas cooperativas, llamado cooperativa de

---

<sup>68</sup> Ver: Bantilla, Jorge; El transporte colectivo en la ciudad de Quito; ILDIS; Quito mayo 1992. Págs 11-12

<sup>69</sup> En cuanto al caso de las unidades a cargo de la CTG, no se tiene ningún tipo de información.

<sup>70</sup> Salvo el caso de algunas empresas creadas recientemente

"caja simple" es tan sui generis que desvirtúa totalmente uno de los cimientos del cooperativismo que es la solidaridad.

Dado que este criterio de caja simple implica que cada cooperado es propietario de su unidad y del producto monetario de ésta, la cooperativa se convierte en: "..... una asociación de transportistas, con fines de lucro, unidos simplemente por conveniencias utilitarias, ya que al no pertenecer los automotores a la institución, se ha introducido un criterio individualista en la cooperativa." 71

Este tipo de organización, unida a un bajo nivel de capacidad gerencial que se expresa una desorganización generalizada en el manejo contable, inexistencia de planificación de uso, mantenimiento y reparación de las unidades, falta de criterios técnicos en la adquisición de vehículos, elección de rutas y recorridos, etc., provoca que sus reivindicaciones gremiales tengan un carácter estrictamente económico inmediatista (tarifas liberación de aranceles para la importación de vehículos y repuestos).

Esta escasa capacidad gerencial demostrada por los transportistas, a la que se une una fuerte dosis de viveza criolla, generó problemas en la reposición de las unidades de transporte urbano de pasajeros, ya que por la miopía de sus "empresarios" que, pensaron que los vehículos y los bajos costos de los combustibles (un 30% de los costos totales) les iba a durar para siempre, no solo que no se reinvertió las utilidades, sino no se hicieron las correspondientes alícuotas de depreciación de los vehículos<sup>72</sup>, lo que motivó la total carencia de fondos para el reemplazo de las unidades obsoletas o en estado deplorable cuando varios gobiernos dieron facilidades para la importación de estos vehículos. De ahí que, de acuerdo a estadísticas del INEC<sup>73</sup>, mientras el parque automotor privado posee altas tasas de crecimiento, el parque vehicular clasificado como de "alquiler", presenta tasas de crecimiento mínimas o negativas en el período 1970-1990.

La ineficiencia técnica y económica de este sector, demostrada en varios estudios del Instituto Nacional de Energía<sup>74</sup>, solo puede ser sostenida (y por supuesto aprovechadas las pingües ganancias) merced a los bajos precios de

---

<sup>71</sup> Jaramillo Sáenz, Bernardo; El Cooperativismo en el Transporte Urbano, Quito; 1987, Inédito, pág. 7; citado en Mantilla, Jorge; op. cit. pág. 5

<sup>72</sup> Ver: Comportamiento de ingresos y egresos en buses urbanos de la ciudad de Quito; INE Quito 1990, pág. 6  
Análisis del Transporte Público Urbano; INE Quito Agosto 1991, pág. 6 Mantilla, Jorge, op. cit. pág. 28

<sup>73</sup> Boletín Estadístico; INEC; Varios Números ó Estadísticas del transporte; INEC; varios números

<sup>74</sup> Chaquinga, Carlos; Estudio energético del transporte automotor ecuatoriano; INE; Quito marzo 1987 y Comportamiento de ingresos y egresos en buses urbanos de la ciudad de Quito; Dirección de planificación energética; INE; Quito 1990.

los derivado y a través de mantener altas barreras de entrada a nuevas empresas, lo que permite un control monopólico del mercado<sup>75</sup> y convertirse en un gremio con fuerte capacidad de presión social frente al Estado. Esto le faculta la fijación indirecta<sup>76</sup> de tarifas casi a su arbitrio sin mejorar un servicio incómodo e inseguro.

#### 4.1.3.2 Las autoridades del transporte urbano

La Ley de tránsito y transporte terrestre indica que es el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte terrestre (CNT), organismo adscrito al Ministerio de Gobierno, la máxima autoridad en la materia en el país, cuyas funciones principales son: 'organizar, definir políticas, reglamentar directivas, planificar y supervisar las actividades, operaciones y servicios del tránsito y transporte terrestre, tanto a nivel nacional como provincial y delegar funciones a otros organismos para ejecutar proyectos determinados, si así le requiere' <sup>77</sup>

El CNT, tiene jurisdicción sobre la Dirección Nacional de Tránsito (DNT), y los Consejos y Jefaturas provinciales de tránsito.

La DNT es el organismo encargado de ejecutar las resoluciones y disposiciones emanadas por el CNT en la planificación y control del tránsito.

Ahora bien, aunque la ley es muy clara, tal como lo explica el Ing. Jorge Mantilla, el CNT es el ente resolutivo y la DNT, el ejecutivo, en la práctica, estos organismos han entrado en un a competencia burocrática que ha significado la duplicación de funciones y esfuerzos, agudizando las trabas burocráticas de entrada al mercado del transporte y elevando el volumen de recursos que destina el Estado a esta actividad<sup>78</sup>.

La ignorancia de las autoridades en cuanto a reglas técnicas de transportación de personas se expresa en reglamentaciones demasiado amorfas sobre la seguridad y comodidad del usuario. Estos aspectos deben controlarse a base de indicaciones precisas sobre las características tecnológicas de los motores, frenos, amortiguadores y sistema de dirección de las unidades.

---

<sup>75</sup> Recuérdese que, dentro de la teoría económica, los rasgos que definen al monopolio en cualquier actividad económica son los fuertes obstáculos de ingreso al mercado y su capacidad de imponer el precio de los bienes o servicios producidos.

<sup>76</sup> Indirecta porque legalmente le corresponde al gobierno esta función. Pero el comportamiento corporativo de este gremio, mas la inelasticidad de la demanda de transporte les permite a los transportistas presionar en esta decisión gubernamental.

<sup>77</sup> Mantilla, Jorge; El transporte colectivo en la ciudad de Quito; IIDIS; Quito mayo 1992. Pág. 13.

<sup>78</sup> Mantilla Jorge; op.cit. págs 14-16

Si bien, existe una detallada normatización sobre la forma como distribuir rutas y frecuencias y la fijación de tarifas, ésta casi nunca se lleva a la práctica, ya que no existe un sistema eficiente de control de estos aspectos y son los transportistas, los que, empíricamente y de acuerdo a sus expectativas de ganancias individuales generan y distribuyen recorridos y frecuencias entre las diferentes cooperativas. Este reparto depende, además, de la capacidad de maniobra que tenga cada cooperativa dentro de la organización gremial

#### 4.2 La lógica económica y social del transporte urbano

El transporte urbano, además de ser un elemento impulsor del desarrollo de las ciudades, es una necesidad vital de la población urbana de bajos recursos que no cuenta con medios de movilización propios. Desde esta óptica, el transporte urbano y su crisis, debido al grado de conflictividad que genera en lo social y al impacto expansivo que provoca a nivel de expectativas inflacionarias en lo económico, se convierten en problemas con repercusiones macroeconómicas que superan la lógica interna del sector y se expanden a todo el cuerpo social.

Esta característica de necesidad trascendente del transporte urbano es lo que le convierte en un elemento importante dentro de la reproducción de la fuerza de trabajo, tanto en la porción formal cuanto en el segmento informal, generando una demanda siempre creciente e inelástica que no puede ser suprimida sino es causando serios inconvenientes, tanto en la órbita productiva cuanto en el campo de la realización de mercancías. Es, por esto que las alzas tarifarias generan tan alto grado de conflictividad social que, a mas de manifestarse en movilizaciones y protestas públicas, se expresa en acciones defensivas en el terreno económico que impulsan los procesos inflacionarios.

Desde esta perspectiva, se analizará los determinantes del movimiento de las tarifas y la influencia de la acción estatal en los niveles de eficiencia económica de este sector.

##### 4.2.1 El movimiento de las tarifas.

La crisis del transporte posee un carácter cíclico en el tiempo, cuyo impulso principal proviene de la contradicción entre el afán de los transportistas por mantener su nivel de rentabilidad y la escasa capacidad adquisitiva de los usuarios.

De esta forma, la crisis posee un movimiento que se inicia cuando existe un nivel de rentabilidad que no satisface al conjunto de transportistas y éstos presionan sobre las autoridades, las cuales, pese a la conflictividad social que éste genera, legitiman un incremento de las tarifas que restablece el nivel de rentabilidad en el sector, propiciando el regreso de las

unidades más obsoletas que habían salido en los momentos más complicados, incrementando la oferta. Cuando el nivel de utilidad se eleva en un considerable porcentaje, se cumplen todos los recorridos hasta los barrios más alejados y existe un leve y fugaz mejoramiento en la calidad del servicio. Sin embargo, nuevamente, la tendencia decreciente de la tasa de ganancia, inexorable y progresivamente empieza a sentirse, debido a los efectos erosivos de la inflación y de la política cambiaria que, a través de las devaluaciones, produce el encarecimiento de los repuestos.

Cuando el declinar de los beneficios se vuelve insostenible para las unidades más ineficientes, éstas se destinan a otras actividades, lo que decreta la oferta. Esto a su vez genera un deterioro del servicio, dado que las unidades restantes son obligadas, para contener esta caída de la tasa de utilidad y por presiones de la demanda, a realizar esfuerzos más allá de su capacidad técnica, con el consiguiente perjuicio tanto para los vehículos como para la comodidad y seguridad de los pasajeros. Por otra parte, esta sobreutilización del parque lleva a incrementos en los niveles de consumo y desperdicio de combustibles, esto significa mayor contaminación ambiental.

El poder corporativo de los transportistas vuelve a presionar a los gobernantes de turno una nueva alza tarifaria, lo que contrarresta momentáneamente la tendencia decreciente en la rentabilidad sectorial, pero promueve una nueva época de conmoción social, ya que aumenta el peso del gasto en transporte en la canasta de consumo popular.

La heterogeneidad del sector, donde existen paralelamente propietarios cuentapropistas, con unidades totalmente obsoletas y con capacidad para resistir hasta el límite del salario medio luego de suprimir los gastos de reparación y mantención del vehículo e incluso la ganancia y pequeños empresarios con 5 unidades, más factores como la diversidad de pasajes entre las diferentes zonas de una misma ciudad, posibilitan el convivir de transportistas cuyos beneficios únicamente les permite sobrevivir, con otros cuya condiciones son de ganancia normal e incluso de sobreganancia. Este fenómeno actúa como un elemento que regula la intensidad de la crisis, ya que permite que esta caída de la rentabilidad no aleje a todos los operadores del sector.

No obstante esta heterogeneidad no impide que se de una fuerte unidad entre los cuentapropistas, los choferes asalariados y los choferes que han logrado convertirse en pequeños empresarios. Esta unidad, producto de múltiples elementos como compartir iguales fines económicos, entre los que se cuentan expectativas de tarifas altas; o la estructura orgánico-

administrativo de los sindicatos de choferes<sup>79</sup>, es la base del poder corporativo de los transportistas.

Dicho poder tiende a que el elemento decisivo de los aumentos tarifarios sea un nivel que permita la sustitución de algunos vehículos y la obtención de una ganancia incluso en el caso de las unidades más antiguas. Esto actúa como otro elemento amortiguador de esta crisis.

Pese a la acción de estos factores, los efectos de este ciclo crítico se van acumulando hasta que la situación se torna insostenible, debido a que su proceso no requiere de la renovación y modernización de los vehículos, mas aún la caída de la rentabilidad provoca restricciones en los gastos de mantenimiento y reparaciones y la sobreutilización de los equipos, agudizando el problema de obsolescencia, hasta llegar a un punto de explosión.

Sin embargo, la estructura de la propiedad y el poder corporativo de los sindicatos y cooperativas de transporte impiden una solución definitiva a la crisis y únicamente se dan soluciones parciales como en 1978 cuando se atenúa el impacto de la crisis a través de la entrada al mercado de unidades más pequeñas, las llamadas busetas que, como ya se analizó provocaron una caída del coeficiente de eficiencia técnica.

Al parecer en la actualidad se intentaría una superación de la crisis a partir de la incorporación de un nuevo medio de transporte como son los trolebuses en Quito y una eventual alza de tarifas que permita una cierta renovación de los vehículos.<sup>80</sup>

#### 4.2.2. La política estatal y la rentabilidad del transporte urbano

Debido a la carencia de datos estadísticos para cada uno de los estratos integrantes, se ha tomado al sector del transporte urbano de pasajeros como un todo homogéneo en el análisis de su rentabilidad y la influencia de las políticas estatales sobre ésta.

El carácter cíclico en la rentabilidad del sector que se analizó en el parágrafo anterior, se observa claramente en el gráfico 7, donde se notan, por lo menos tres ciclos.

---

<sup>79</sup> Para un estudio minucioso de estos elementos, revisar: Palán, Ionia; Aspectos socioeconómicos del transporte colectivo; mimeo, s/f, ó Figueroa, Oscar; Las cooperativas de transporte en el Ecuador; ILDIS; Quito 1986.

<sup>80</sup> Ver: El transporte urbano: crisis y conflictividad social en: la crisis del transporte en Quito; Revista Ciudad, Alternativa; Ciudad Centro de Investigaciones; Año 2 N1; Quito Enero-Marzo 1990. págs 4-10

1) El que se inicia en 1970 y termina con la "guerra de los cuatro reales" en 1978. En este período las tasas de rentabilidad bruta<sup>81</sup> son bajas pero consideradas como normales en una época de escasa inflación y precios de los combustibles congelados. Cabe indicar que, como se ve en el diagrama 7, no se da un movimiento uniforme de la tasa de utilidad dentro de este período debido a varios factores, como la política estatal de mantener casi fijas las tarifas, el proceso de

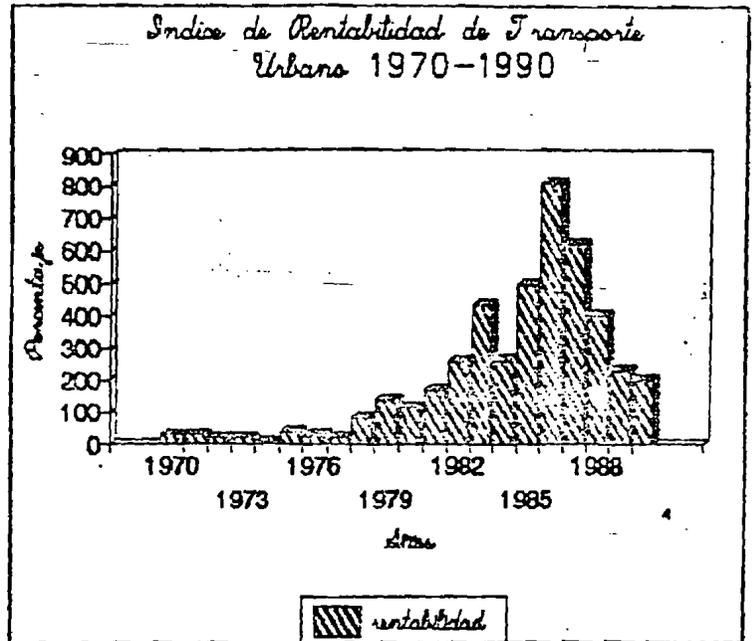


gráfico 7

que significó un ahorro en costos por combustibles, el crecimiento de los recorridos, o el incremento poblacional urbano producto del boom petrolero.

2) Un segundo ciclo que va de 1979 a 1984 cuyo pico se observa en 1983 cuando se incrementa la tarifa de 3 a 5 sucres. Sin embargo, los fuertes incrementos de los precios de los petroenergéticos produjeron la brusca caída de la rentabilidad en 1984.

3) El último movimiento cíclico se inicia en 1985, cuando un aumento de 5 a 10 sucres devuelve al sector los niveles de rentabilidad de 1983. En 1986, se incrementa la tarifa en 100% impulsando a la tasa de rentabilidad hasta su punto más alto (809.46%). Posteriormente la tendencia decreciente se vuelve a manifestar debido los incrementos de los precios de los derivados y la creciente inflación y ni siquiera un aumento de 20 a 30 sucres logró revertirla.

Sin embargo, las tasas de rentabilidad de los transportistas urbanos superan lo que en la teoría económica se denomina ganancias de monopolio. Esto se debe, en gran parte, a la políticas estatales que se expresa en:

a) La irregularidad de la forma que asume el área que ilustra el movimiento de los ingresos en el gráfico 8 durante este período demuestra que los aumentos tarifarios no son tomados

<sup>81</sup> No se tienen datos sobre costos financiero o pago de impuestos.

de acuerdo a una política estatal consistente y planificada, sino que son producto de la presión social de los transportistas, para contrarrestar la tendencia decreciente en sus índices de utilidad, pues a veces acusa saltos y otras denota segmentos de continuidad.

Mientras, la curva de costos observa una pendiente mas estable, producto de un política estatal mas coherente en cuanto al control de la inflación y del tipo de cambio, lo que implica un crecimiento mas lento de costos como mantenimiento o gastos en adquisición de repuestos.

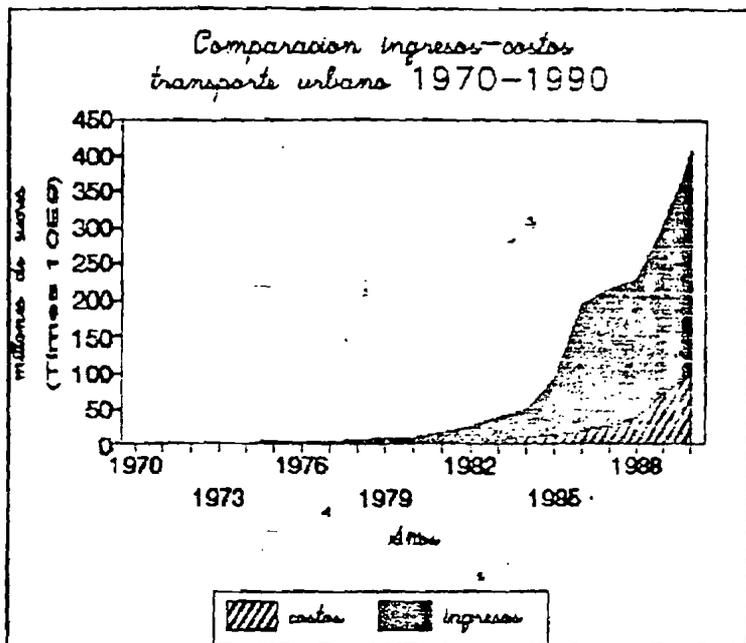


gráfico 8

2) Por otra parte, si bien es cierto que la política de precios de los combustibles afecta el ritmo de crecimiento de los montos de beneficios de este sector, tal como se visualiza en el diagrama 9, especialmente a finales de los años 80, no es menos cierto que los aumentos en los precios de los derivados, en primer lugar, no son de tal magnitud como para causar pérdidas a nivel global. En segundo lugar, dichos aumentos son trasladados en forma amplificada a los usuarios, ya que si se analiza la estructura de costos, se repara que los costos por combustibles están situados en un rango que va del 29 al 21% de sus costos totales dependiendo si utilizan

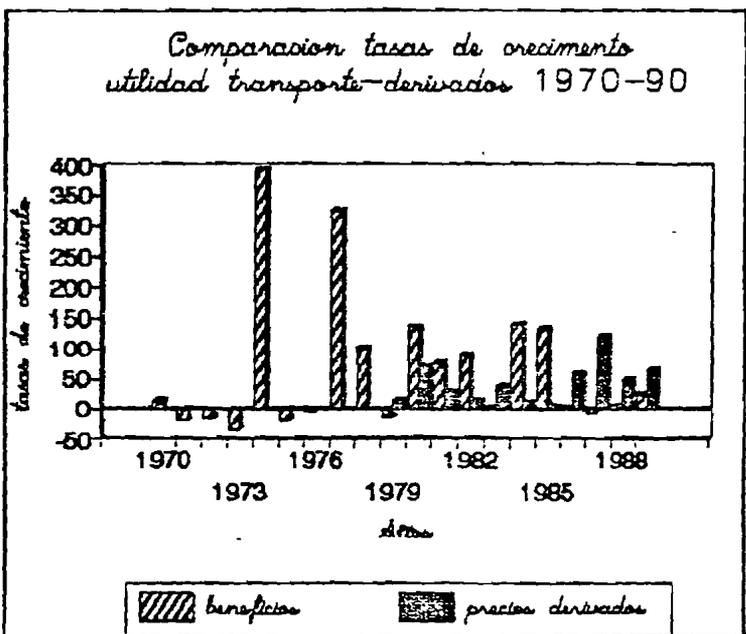


gráfico 9

gasolina o diesel, respectivamente<sup>82</sup>, mientras que los aumentos tarifarios en el transporte urbano han estado ubicados, históricamente, en un rango del 50 al 100 por ciento anual.<sup>83</sup>

Por tanto, a más del subsidio implícito que supone contar con combustibles relativamente baratos, se obtienen ganancias más allá de extraordinarias por los aumentos tarifarios cada vez que se elevaban éstos.

Además, el alto desperdicio de combustible que supone mantener unidades obsoletas que implica un "costo de oportunidad" para el Estado, actúa como otro subsidio implícito, porque a más del costo económico que paga por permitir la supervivencia de un sector tan ineficiente, también se asimila un costo social, ya que con los recursos perdidos, se podría crear un sistema de transporte masivo tecnológicamente más avanzado, menos energointensivo y que brinde un buen servicio a los usuarios. Esta situación se agrava por los subsidios explícitos que han estado recibiendo los transportistas.

Estos subsidios explícitos e implícitos permiten que un sector tecnológicamente atrasado e ineficiente, con una pésima actuación gerencial realice pingües ganancias, con un servicio terrible, aprovechándose de las necesidades de transporte de los sectores sociales de escasos recursos.

---

<sup>82</sup> Ver Comportamiento de ingreso y egresos en buses urbanos de la ciudad de Quito; Dirección de planificación energética; INE; Quito, junio 1990.

<sup>83</sup> Ver: Comportamiento de ingreso y egresos en buses urbanos de la ciudad de Quito; Dirección de planificación energética; INE; Quito, junio 1990.