

Los Carritos Por Puesto de Maracaibo: incongruencias entre objetivos políticos y objetivos técnicos en políticas públicas en transporte urbano

The Carts For Since Maracaibo: Inconsistencies Between Policy Objectives and Technical Objectives in Public Policies in Urban Transport

Joheni Urdaneta y Rosa Virginia Ocaña Ortiz***

Resumen

El servicio de transporte público urbano del Municipio Maracaibo presenta gran variedad en sus modos de transporte: autobuses, microbuses, y “carritos por puesto”: carros de cinco puestos cuya vida promedio es de 30 años. El objetivo de este trabajo es explicar porqué el “carrito por puesto” continúa siendo uno de los principales modos de transporte. La metodología consiste en la revisión documental y entrevistas semi-estructuradas a funcionarios, transportistas y ciudadanos. Los resultados revelan que hay un componente complejo que involucra lo socio-cultural, político y económico que no ha sido tomando en cuenta para la formación e implantación de una política de transporte urbano.

Palabras clave: Carritos por puesto, Maracaibo, política de transporte urbano, servicio de transporte público.

Recibido: Abril 2008 • Aceptado: Julio 2008

- Profesora asociada e investigadora de la Escuela de Ingeniería Industrial, Facultad de Ingeniería, La Universidad del Zulia, cursante del doctorado de Ciencias Sociales de LUZ, Ing. Industrial, Magister en Gerencia de Proyectos Industriales (URBE). Acreditada en el Programa Promoción al Investigador (PPI).
- ** Profesora Titular e investigadora del Departamento Planificación Urbana, Universidad Simón Bolívar. Economista, Maestría Urbanismo, Doctorado Transporte Urbano, Post Doctorado en Políticas Públicas en Transporte. Acreditada en el Programa Promoción al Investigador (PPI).

Abstract

The urban transport service Maracaibo Municipality presents great variety in their modes of transportation: buses, minibuses, and “carts per seat”: carts five posts whose life average is 30 years. The aim of this paper is to explain why the “cart per seat” remains one of the main modes of transport. The methodology is to review the documentary and semi-structured interviews with officials, transporters and citizens. The results reveal that there is a component that involves the complex socio-cultural, political and economic development that has not been taken into account for the formation of an urban transport policy.

Key words: Urban transport policy, mode of transport, public transport services.

1. Introducción

El término políticas públicas se refiere a un conjunto de acciones que toma alguna instancia gubernamental (local, regional o nacional) dirigidas hacia la resolución de situaciones que son percibidas como poco satisfactorias por la comunidad o por el ente que toma la medida. El campo de acción de las políticas públicas, por ende, comprende todos aquellos sectores de la vida local, regional o nacional que pertenecen al ámbito de lo público y que pueden ser influenciados a través de la acción gubernamental, es decir: salud, educación, cultura, economía, transporte, vialidad, finanzas, relaciones internacionales, etc. Estas acciones tienen como referencia el marco legal existente y contemplan varios aspectos que pudieran no estar explicitados: aspectos técnicos, políticos y de asignación de recursos, entre otros.

En este sentido, Dunn (1994) sostiene que el análisis de políticas públicas “es el conocimiento acerca y dentro del proceso de hacer políticas” Es decir, el análisis de políticas públicas es una actividad técnica desarrollada por un analista, inmerso en un proceso de establecimiento de una agenda política, así como la formulación, adopción, implantación y estudio de políticas.

El paradigma de la nueva gestión pública, se caracteriza por la preocupación creciente por los productos, resultados e impactos, con el abandono consiguiente del uso de controles de insumos y procedimientos burocráticos. Implica la devolución de la autoridad de gestión y los controles, con el desarrollo consiguiente de nuevos mecanismos de rendición de cuentas. Este paradigma plantea un mayor énfasis en la eficacia, la eficiencia y la satisfacción del cliente.

Sin un Estado eficaz, resulta imposible el desarrollo sostenido, tanto económico como social. Existe un claro nexo entre el mejoramiento de las estructuras y los procesos de gobierno con la reducción de la pobreza. El paradigma mundial del buen gobierno parte de los objetos de calidad de servicio: a) formular políticas sectoriales, normas técnicas y estándares operativos de buena calidad; b) cumplir los objetivos de política establecidos; c) introducir racionalización en el sector público; d) mejorar la eficiencia, la valorización real y la transparencia en los proce-

sos públicos de aprovisionamiento y contratación; e) aumentar la rendición de cuentas del sector público; y, f) mejorar la calidad de la gestión financiera y del personal en la administración.

2. La ciudad de Maracaibo y el servicio de transporte público urbano del Municipio

La ciudad de Maracaibo es la segunda ciudad de Venezuela. Presenta una extensión territorial de unos 398.8 km² y está conformada por dos Municipios, San Francisco y Maracaibo. La población del Municipio Maracaibo es de 1.360.127 habitantes, según la proyección del Instituto Nacional de Estadísticas para el año 2004, siendo su densidad poblacional de 3.420,55 hab./Km² y está dividido en 18 parroquias. (Alcaldía de Maracaibo, 2006).

El sistema de transporte del Municipio Maracaibo se ha caracterizado por presentar diferentes modos: autobuses, minibuses y “carritos por puesto”. Estos últimos atienden el 41% de las rutas de transporte del Municipio Maracaibo (IMTCUMA, 2006).

Los “carritos por puesto” son vehículos de cinco puestos, cuya edad promedio es de 30 años. Según las últimas informaciones que presenta el IMTCUMA, en Maracaibo existen 5.645 carritos que prestan el servicio de transporte en las 50 rutas principales, 80% de éstos circulando por los principales corredores viales y coincidiendo en el centro de la ciudad (IMTCUMA, 2006^a).

Paralelamente, se construye la primera etapa de la línea 1 del Metro de Maracaibo, la cual entrará en operación en el marzo de 2009, según declaraciones realizada a la prensa por el presidente de la empresa. De esta manera, Maracaibo contará con 2 sistemas de transporte totalmente contrastantes, un sistema formal y moderno de transporte masivo por una parte, y un sistema informal, depreciado y artesanal, como el “carrito por puesto”, por la otra.

En materia institucional, en el Municipio Maracaibo existe el Instituto Municipal de Transporte Colectivo Urbano de la Ciudad de Maracaibo (IMTCUMA), creado en el año 1980 por el Concejo Municipal con el objetivo de ser el organismo rector del transporte urbano de la ciudad (IMTCUMA, 2000). Sin embargo, debido a la división de la ciudad en dos Municipios, Maracaibo y San Francisco, ocurrida en el año 1995, el IMTCUMA pasó a ser el ente responsable del transporte urbano sólo en el Municipio Maracaibo.

Desde su creación y hasta la fecha actual, el IMTCUMA se ha ocupado del diseño y ejecución de las políticas de transporte urbano de la ciudad, las cuales serán expuestas en los párrafos siguientes.

3. Políticas de Transporte Urbano en el Municipio Maracaibo

En Maracaibo, las políticas formales en materia de transporte se iniciaron a partir del año 1989 con el proceso de reestructuración económica iniciada en el país, materializada entre otras cosas, en la reforma de la Ley Orgánica de Régi-

men Municipal, la promulgación de la “Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público” y la de “Elección y Remoción de Gobernadores y Alcaldes”. Esta última Ley permite la elección popular de los Alcaldes y como señala Ochoa et al (2000), esto ha incidido en la búsqueda de la eficiencia de los servicios públicos con la expectativa de reelección y ascenso en el poder de los gobernantes elegidos.

En este contexto, se desarrollan las primeras acciones de política formal de transporte urbano de la ciudad de Maracaibo, propuesta en el plan de gobierno del primer alcalde electo en 1990, Dr. Fernando Chumaceiro, las cuales se concentraron en: “a) integrar en un solo sistema de exclusiva competencia municipal todos los modos de transporte urbano, b) ajustar las tarifas para asegurar la continuidad en el servicio, c) mejorar la vialidad de Maracaibo, d) presentar la ordenanza de red vial, e) garantizar que las unidades prestatarias del servicio cumplan con un mínimo de condiciones, f) remodelar y ampliar el Terminal de pasajeros, g) Iniciar la sustitución de “carritos por puesto” por microbuses, h) estimular la puesta en marcha de cooperativas de consumo, i) iniciar el programa de reubicación de paradas en el casco central de la ciudad, j) establecer un sistema de control y verificación del servicio, k) el voluntariado comunal y estudiantil para la vigilancia y el control del transporte colectivo, l) profesionalización al trabajador del transporte, m) ampliar la capacidad de servicio, n) uniformar la flota automotor local, ñ) coordinar, a través de la Alcaldía, todas las iniciativas y soluciones propuestas y o) acelerar los estudios para la construcción del Metro u otros tipos de transporte masivo” (Alcaldía de Maracaibo, 1991).

Paralelamente, a través de la Fundación Fondo Nacional de Transporte Urbano (FONTUR), se implantaba la Política Nacional de Transporte Urbano, basada en cuatro lineamientos: municipalización del transporte urbano, asistencia financiera del Estado, creación de infraestructura de apoyo, y, modernización gerencial del transporte (Ocaña y Urdaneta, 2005). En esa implantación, la ciudad de Maracaibo fue seleccionada entre las 10 ciudades objeto de esta política nacional. De allí que sólo se llevaron a cabo aquellas acciones parte de la política propuesta por la Alcaldía, justamente la que coincidía con la política nacional.

En este orden de ideas, y con la finalidad de mejorar el servicio de transporte urbano en la ciudad de Maracaibo, se ejecutaron algunas acciones conjuntamente con el gobierno nacional, entre las que se consideran más importantes, a los fines de esta investigación las siguientes: 1) financiamiento de unidades de transporte público con la finalidad de sustituir los “carritos por puesto” por unidades de mayor capacidad; 2) el estudio de transporte público para la ciudad de Maracaibo (ETPUM), cuya finalidad fue realizar un diagnóstico del sistema de transporte urbano de la ciudad y proponer mejoras al sistema.

El estudio concluyó en una propuesta para el redimensionamiento del sistema de transporte público, mejoras de la infraestructura vial, la implantación de terminales de integración urbana, así como lineamientos para una política tarifaria de subsidios y mejoras institucionales. De allí que, en el año 1994, se creó la Red Maestra y Complementaria, la construcción de siete corredores viales para

mejorar el transporte público y el tránsito de la ciudad, y se diseñó un convenio tipo que garantizara la rentabilidad de las nuevas empresas que se crearon para dar servicio en la Red Maestra y complementaria.

La Red Maestra consistió en establecer un modelo matriz de rutas que ordenara los principales desplazamientos, uniendo los orígenes y destinos naturales de la población, con lo cual se reduciría el exceso de trasbordos y se impulsaría un servicio cómodo, seguro y confiable, evitando en las principales rutas la modalidad de “carritos por puesto” y del servicio informal. Por otra parte, la Red Complementaria sería un servicio de transporte que cubriría las áreas no atendidas por la Red Maestra, muchas de las cuales corresponden a comunidades de bajos recursos (Coello, 2000).

En este componente de la política de transporte del Municipio Maracaibo es donde se enfoca esta investigación, es decir, en el desarrollo de la propuesta técnica de mejorar la eficiencia del transporte público urbano sustituyendo en las principales rutas el modo del “carrito por puesto”, por autobuses y/o minibuses, y en las razones por las cuales esta acción no se ha materializado.

4. Razones técnicas de la sustitución de “carritos por puesto” por minibuses o autobuses

Es necesario aclarar que se expone a continuación parte de las razones que se tomaron en cuenta para la creación de la Red Maestra, específicamente la sustitución de los “carritos por puesto” por minibuses o autobuses, según procediera el caso.

El “carrito por puesto”, como se ha señalado en los puntos anteriores, es un vehículo de 5 puestos que funciona como medio de transporte en las principales rutas de la ciudad de Maracaibo. Este modo se considera como un transporte individual, debido a sus características físicas de capacidad.

El sistema de transporte público urbano de Maracaibo presenta numerosas desventajas al utilizar estos vehículos individuales como medio de transporte público. Mientras un autobús puede transportar un promedio de 50 pasajeros, un “carrito por puesto” sólo puede transportar un máximo de 5 personas. Es decir, se necesitarían 10 carritos para movilizar la misma cantidad de personas que un autobús. Esto ocasiona problemas importantes para la ciudad, entre los que destacan congestión vial, contaminación ambiental, consumos innecesarios de combustibles y grandes pérdidas de tiempo, entre los más importantes.

Haciendo referencía a la contaminación ambiental, un estudio realizado en la Ciudad de México, por la Universidad Autónoma de México (UNAM, 2000), plantea que a la contaminación ambiental contribuyen de manera decisiva, el congestionamiento de tránsito en las horas pico, lo que eleva el consumo de combustible en un 50%. Además, se señalan los siguientes efectos negativos del congestionamiento vial, según Pedrero (1993): 1) crecimiento acelerado de los costos sociales derivados del congestionamiento, que hacen inoperante al transporte pú-

blico; b) aumento de la semaforización, lo que hace muy lento el tránsito vehicular; c) aumento del costo social asociado, por parte de los usuarios de los diversos tipos de transporte, ya sea colectivo o privado. Siendo especialmente alto, el de los usuarios del transporte colectivo; d) el aumento de la concentración vehicular provoca la reducción de la velocidad de circulación, incrementando con ello los costos de operación de los vehículos; e) es de especial atención el incremento en los costos sociales por el tránsito lento; y, f) tomar en consideración el efecto combinado de las variaciones horarias y la densidad de semaforización.

Las consecuencias del congestionamiento son básicamente la pérdida de tiempo, el desperdicio de combustible y la mayor contaminación, lo cual incide en el deterioro del ambiente.

Así, parte de la problemática del uso de vehículos de pequeño porte como medio de transporte público, explica las razones que fundamentaron las propuestas planteadas en el estudio realizado para la ciudad de Maracaibo.

Sin embargo, aunque existen sobradas razones técnicas que justifican la sustitución de los “carritos por puesto” por autobuses o minibuses, las acciones que ha llevado a cabo la Alcaldía no han sido contundentes como para lograr la sustitución de vehículos propuesta en el citado estudio.

5. Acciones y resultados de la Alcaldía de Maracaibo en materia de Transporte Urbano

Luego de la realización del Estudio de Tránsito de la ciudad de Maracaibo, en 1995 el IMTCUMA asumió como política implantar las acciones recomendadas en él. En este sentido, se inició el Programa de Sustitución de Flota, a través del financiamiento de unidades de transporte a empresas privadas que cubrieran las rutas de la Red Maestra. Tal fue el caso de la empresa Transporte Consolidado, la cual adquirió 185 autobuses, para cubrir parte de las rutas de la Red Maestra. Para garantizar los niveles de rentabilidad de la recién creada empresa y su permanencia en el servicio, la Alcaldía firmó un Convenio de subvención económica, el cual consistía en “pagarle a la empresa la diferencia entre sus costos más la ganancia (el 10% de los costos), menos los ingresos recaudados a través de la tarifa” (Urdaneta, 1999).

Los montos del subsidio implantado resultaron sumamente elevados. La Alcaldía de Maracaibo canceló más de 4,65 millones de dólares por el subsidio a esta empresa (Villalobos, 2006). El convenio establecido al definir las ganancias como un porcentaje de los costos, permitió que mientras mayores eran los costos, mayores fuesen las ganancias. Por otra parte, tampoco existió ningún tipo de supervisión de la Empresa operadora por parte de la Alcaldía, a pesar de que el Convenio establecía un control administrativo.

Es importante resaltar que en un estudio realizado sobre 5 empresas de transporte con características similares, aquella que presentó los mayores costos de operación y el mayor número de estudiantes transportados (éstos cancelaban

una tarifa del 20% de la tarifa establecida al resto de los usuarios), fue Transporte Consolidado (Urdaneta, 1999).

Actualmente, de los 185 autobuses financiados, sólo 8 están asociados a dos rutas de transporte, encontrándose operativas 6 unidades. Las unidades restantes se encuentran deterioradas en el patio de talleres de la empresa Transporte Consolidado. Las rutas que quedaron desasistidas son cubiertas en la actualidad por servicios de “carritos por puesto”, estando algunos de ellos formalizados.

Desde 1995 hasta el año 2001, no se llevó a cabo ningún tipo de acciones por parte de la Alcaldía de Maracaibo en materia de transporte público urbano, específicamente en lo que respecta a los “carritos por puesto”.

En el año 2002, la Alcaldía realizó un operativo de repotenciación de “carritos por puesto”, mediante el cual se financió a 50 propietarios de carritos la reparación de los motores de los vehículos que se encontraban fuera de servicio. Estas acciones no formaron parte de la política de transporte del Municipio Maracaibo, dado que fue una decisión directa del Alcalde en respuesta a solicitud de los transportistas.

Por otro lado, y producto de un proceso electoral, se comenzó con un operativo para cubrir a los “carritos por puesto” de publicidad para la Alcaldía, colocándole en toda la carrocería un plástico publicitario. Estas acciones no tuvieron ningún efecto sobre el servicio de transporte. Los “carritos por puesto”, continúan prestando el servicio de transporte urbano en las mismas condiciones de operación y deteriorados.

En el año 2005, el Alcalde de la ciudad, Giancarlo Di Martino, declaró patrimonio histórico-cultural a los “carritos por puesto”, como consecuencia de una amenaza de paro por parte de los conductores de los carritos, ya que expresaban su insatisfacción y temor por la posibilidad de reemplazo al entrar en operación el Metro de Maracaibo.

Con estas medidas, los transportistas de los “carritos por puesto”, se sienten protegidos legalmente y con seguridad, puesto que siendo patrimonio de la ciudad se les garantiza su continuidad como modo principal de transporte de la ciudad de Maracaibo a pesar del próximo inicio de operaciones del metro en la ciudad.

En el año 2006, a petición de los transportistas, se incorporaron formalmente unos 470 “carritos por puesto”, al cambiarles la placa blanca de los vehículos particulares por placas amarillas (de vehículo de transporte público). Esta acción se llevó a cabo por parte del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTTT).

En el año 2007, se diseñó un proyecto de transporte denominado: Maracaibo Siglo XXI, con la finalidad de iniciar la modernización del sistema de transporte en el Municipio Maracaibo. El proyecto contempla la sustitución del actual parque automotor de transporte urbano, principalmente de los “carritos por puesto”, en la totalidad de las rutas de transporte. Para ello se realizaría la adquisición de unidades tipo bus con capacidad de 46 puestos, para insertarlas en canales

exclusivos dentro de corredores viales y minibuses con capacidad de 24 puestos, que serán empleados en las rutas transversales alimentadoras que servirían de enlace con las unidades operativas en los canales exclusivos. (IMTCUMA, 2007).

A finales de 2007, con base en el proyecto antes mencionado, se compraron 50 unidades, 20 autobuses y 30 minibuses, y se les otorgó a transportistas para sustituir las unidades de transporte, sólo con entregar la unidad que utilizaban. Este reemplazo se hizo en rutas que funcionaban con vehículos autobuses y minibuses; quedando de lado la sustitución de carritos por puesto por unidades de mayor capacidad.

Como puede observarse, las acciones tomadas no han sido suficientes para lograr la sustitución de flota planteada en 1994. Los hechos lo demuestran. Existían en Maracaibo 3.337 carritos, 653 microbuses y 306 autobuses, de acuerdo con datos arrojados en el censo realizado por la Municipalidad en el año 2001. Hoy en día se cuenta con 5.645 “carritos por puesto”, 604 microbuses y 328 autobuses, conducidos por aproximadamente 10.700 conductores. A pesar de haberse incrementado la flota de transporte público en los últimos años, es insuficiente para atender la demanda de los pasajeros” (Palomares, 2006).

Es necesario mencionar que también se encuentra en construcción la primera etapa de la Línea 1 del Metro de Maracaibo. En el corredor de la ciudad que será servido por el sistema de transporte masivo, operaba una ruta de “carritos por puesto” de 500 transportistas (entre dueños y avances) y 377 vehículos, según datos del último censo realizado por el IMTCUMA. Dichos transportistas serían desplazados con la entrada en operación del metro. Buscando resolver este impacto, el Metro de Maracaibo realiza gestiones para conseguir financiamiento, a través de FONTUR, para los choferes de estas organizaciones de manera de incorporarlos e implantar un sistema rutas alimentadoras de la Línea 1, tal como lo establece el Estudio del Sistema de Transporte Integrado de la ciudad que desarrolla la organización operadora del metro totalmente aislado del IMTCUMA.

Estas acciones, contradictorias con la política formal, dejan a un lado las propuestas efectuadas por los técnicos de transporte y las recomendaciones de los Estudios. Al contrario, en Maracaibo, se realizaron acciones tendentes, por un lado, a mantener el servicio de transporte de los Carritos Por Puesto, y por el otro, a trabajar de forma aislada en un sistema de transporte masivo “integrado” para la ciudad de Maracaibo. De allí el interés en estudiar las razones por las cuales sigue predominando en la ciudad el uso de los “carritos por puesto”. A continuación se describe y analiza la prestación del servicio de transporte mediante los “carritos por puesto” en la ciudad de Maracaibo.

6. El servicio de los “carritos por puesto” en el Municipio Maracaibo: el preferido de los usuarios del transporte público de la ciudad

En la ciudad de Maracaibo, al igual que en las distintas ciudades de Venezuela, el servicio de transporte urbano es prestado por operadores privados. En el

caso de los “carritos por puesto”, se trata de transportistas propietarios de sus vehículos, los cuales se encuentran inscritos en una asociación o cooperativa, las cuales se agrupan en un sindicato de transporte para solicitar ante la Alcaldía el permiso de explotación de rutas.

Los “carritos por puesto” son una modalidad de transporte público iniciada en la ciudad a partir de los años 1920, con la aparición en el país del petróleo y la llegada de los automóviles al país. En esa fecha, en la ciudad de Maracaibo el servicio de transporte urbano era prestado por el tranvía, mediante trenes eléctricos alimentados por rieles instalados en las principales vías de la ciudad. Este servicio cubría sólo áreas centrales, por lo que no permitía la movilización de los usuarios hacia las nuevas áreas de crecimiento de la ciudad, las cuales se presentaron producto de su crecimiento demográfico. Fue de esa manera que comenzaron a prestar el servicio de transporte público los vehículos de 5 puestos, los cuales resultaron cómodos, económicos y fáciles de conducir en las estrechas calles de la ciudad, cubriendo el servicio en aquellas zonas donde el tranvía no llegaba (Rojas y Urdaneta, 2005).

Desde entonces, los “carritos por puesto” se constituyeron en el principal modo de transporte de Maracaibo. La flota actual de los “carritos por puesto” asciende a 5.645 unidades en el Municipio Maracaibo, distribuidos en las diferentes rutas de la ciudad, las cuales tienen como punto terminal el centro, con lo cual para un viaje se debe realizar trasbordos en el centro hacia otros destinos (IMT-CUMA, 2006).

En cuanto a la relación de trabajo, los choferes pueden ser dueños de los vehículos o “avances”. Estos últimos, son personas que realizan las tareas de conducción de los vehículos y que cancelan una cuota diaria a los propietarios, quienes son los que pertenecen a la organización que presenta el permiso de explotación de la ruta.

Cada organización cuenta con unos asociados, que son los propietarios de los vehículos, y unos avances. Los asociados cancelan una cuota de \$ 1 diario a la organización que los agrupa, la cual les ofrece a cambio la representación ante las diversas instituciones y ciertos beneficios como: servicios médicos, odontológicos, exámenes de laboratorio, monte pío, ayuda por muerte de familiares, facilitación de trámites para los documentos personales, como cédula de identidad, licencia, carta médica, entre otros.

Estos choferes pertenecen al sector informal de la Economía, dado que su trabajo no es declarado ante los organismos competentes, no cancelan seguro social ni pagan impuestos sobre los ingresos que perciben. Actualmente, el IMT-CUMA está realizando gestiones ante el gobierno nacional para la inclusión de los choferes de los “carritos por puesto” en el seguro social.

Según el último censo realizado por los sindicatos de transporte, aproximadamente 8.000 personas trabajan directamente en este sector (propietarios de vehículos y avances), sin contar con los que trabajan informalmente como piratas, de los cuales, ni el IMTCUMA ni los sindicatos tienen estimaciones.

Los carritos cubren las rutas localizadas en las principales vías de la ciudad. Presentan con 2 tipos de tarifas, para “pasaje corto” y “pasaje largo”, cuyos montos son \$ 0,50 y \$ 0,70 respectivamente. Las rutas de “carritos por puestos” no tienen paradas establecidas y su servicio no cumple una frecuencia programada. A pesar de la incertidumbre del servicio, los carritos son los preferidos por los usuarios.

Una vez identificadas las contradicciones entre lo que se planifica en el papel y lo que se lleva a cabo realmente, el análisis que seguiría es el de explorar las razones por las cuales, a pesar de que los “carritos por puestos” son un medio de transporte técnicamente ineficiente e inadecuado para los principales corredores viales de una ciudad, y pese a las condiciones de deterioro que presentan en Maracaibo todas las unidades, siguen siendo el modo de transporte preferido por los usuarios.

Para realizar esta investigación, además de las razones antes nombradas por los usuarios se consideraron las explicaciones ofrecidas por los transportistas, y el IMTCUMA.

7. ¿Por que permanecen los “carritos por puesto” como modo de transporte?

Los problemas que debe abordar el Estado para cubrir las necesidades de una sociedad son sumamente complejos, debido a la multiplicidad de factores que intervienen en éstos. En este sentido, su análisis debe ser integral, sobre todo por la actuación de diferentes actores que presentan demandas y necesidades encontradas. Tal es el caso del transporte urbano, en el cual “Cada uno de los actores del sistema de transporte urbano juega un papel determinante e interactúa en el funcionamiento del sistema. Los intereses de cada uno son a veces contradictorios y es necesario lograr un cierto equilibrio entre ellos para el mejor funcionamiento del sistema de transporte urbano” (Ocaña, 2003).

Lograr ese equilibrio entre los intereses de los usuarios por un lado (quienes quieren un mejor servicio al mínimo costos) y los operadores (quienes quieren obtener la mayor ganancia realizando el menor esfuerzo) es el rol fundamental del Estado. El elemento de base para llevar a cabo esta ardua tarea es la formulación e implantación de las políticas públicas, entendiéndola como las acciones que ejecuta el Estado para satisfacer las demandas o necesidades de la sociedad.

Considerando lo anteriormente expuesto, para analizar las razones por las cuáles persisten los “carritos por puesto” como medio de transporte para la ciudad de Maracaibo es necesario considerar a todos los actores y diferentes variables: culturales, políticas y económicas.

En Maracaibo existe una cultura muy arraigada del uso del “carrito por puesto”, la cual se originó en los años 1920. Los ciudadanos usuarios consideran que el carrito es cómodo (ya que siempre van sentados), es más rápido (ya que hace menos paradas), presenta una tarifa que es apenas mayor en un 10% a la de los autobuses, y es más económico que un taxi (siendo un servicio casi puerta a puerta). Por otra parte, los usuarios sienten que les da mejor estatus que utilizar un minibus o

autobús y presentan mejor ventilación que los ésos (lo cual es muy importante en esta ciudad cuya temperatura promedio es de 35 grados centígrados).

Tal es la preferencia de los usuarios que cuando concurren en una vía los autobuses y “carritos por puesto” los usuarios prefieren hacer cola y esperar a los carritos que tomar un autobús. Esta situación ocurrió en la ruta de Bella Vista, donde se implantó un servicio de autobuses, que desapareció rápidamente, ya que los autobuses no lograron la rentabilidad que esperaban, debido, según los entrevistados, a la preferencia de los usuarios por el modo del carrito. Es necesario aclarar, que esta ruta de Bella Vista, es usada por trabajadores de entidades bancarias, de organismos públicos y otras instituciones.

Se debe destacar que, desde el punto de vista de los transportistas, el transporte es una fuente de empleo, que genera unos 8.000 empleos directos, y otros empleos indirectos asociados al mantenimiento y operación de los carritos. En este sentido, sólo el pago del diario a las asociaciones alcanza la suma 2 millones de dólares al año, cantidad de dinero con la cual se pueden asumir otros tipos de trabajos asociados a los servicios de la organizaciones.

Por otro lado, en Venezuela el costo de la gasolina es muy económica, 0,05 centavos de dólar el litro, las unidades de transporte están totalmente depreciadas, por lo que para los choferes de los carritos le resulta rentable trabajar en el transporte, aunado a que las labores de prestación del servicio, implica una administración individual del tiempo para los operadores de los carritos, los cuales no obedecen a horarios pre-establecidos ni programados por supervisores. Siendo así, mantener el sistema de “por puestos” garantizaría el sustento de numerosas familias de Maracaibo y en condiciones muy favorables para los operadores.

En otro orden de ideas, en el plano político, un paro de transporte representaría un problema grave para la movilidad en la ciudad, lo que afectaría a todos los sectores y podría generar caos, sobre todo considerando que los “carritos por puesto” transportan el 70% de los usuarios del transporte público del Municipio Maracaibo. Amparados en esta situación, los transportistas ejercen presión a los gobernantes locales para obtener sus reivindicaciones, sin tomar en consideración los impactos que sus solicitudes pudieran tener sobre otros ámbitos de la economía urbana.

Otra de las razones que explica la permanencia de los “carritos por puesto” es la voluntad política ejercida por los distintos gobiernos que han ejercido funciones de gestión y control de los “carritos por puesto”. Esta voluntad política que se ha expresado en un comportamiento permisivo y de “laissez faire” que ha garantizado su permanencia en el sistema a pesar de los cambios aparentes.

Distinto sería si se asumiera la voluntad política como la formulación y administración de una política coherente que logre satisfacer las necesidades de la población brindando un servicio de calidad dado que el transporte “asegura principalmente la movilización de los trabajadores desde su lugar de residencia a los sitios de empleo, lo cual es masivo y condiciona gran parte de la actividad y la economía urbana... En este sentido, el transporte no debe ser un fin en sí mismo,

sino más bien un medio para mejorar las condiciones de vida en la ciudad... Así, el objetivo de una política de transporte no es simplemente movilizar a los usuarios, sino aumentar, de manera global, el bienestar de los habitantes y la productividad urbana” (Ocaña, 2003). De aquí que una política de transporte urbano coherente podría contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en la ciudad de Maracaibo.

Todo parece indicar que definitivamente es necesario, diseñar una política local adecuada al modelo de ciudad y de país que se quiere, e implementarla de acuerdo a lo diseñado, y todo ello, considerando la participación de todos los actores involucrados.

Para implantar una política de sustitución de los “carritos por puesto” por otros vehículos de mayor capacidad, se requiere del consenso entre los distintos actores del sistema. En este sentido, según las entrevistas realizadas a los transportistas, estarían dispuestos a aceptar dicha la sustitución, siempre que les sean financiadas las unidades ya que no disponen de recursos económicos para comprar vehículos nuevos. En cuanto a los usuarios, expresan que si los autobuses prestaran un servicio de mayor calidad los preferirían a los “carritos por puesto” deteriorados. Las autoridades por su parte, plantean que la sustitución sólo podría provenir de una acción del gobierno nacional, puesto que no cuenta con la cuantiosa inversión necesaria para el reemplazo de las unidades.

Lograr el acuerdo entre todos los actores es tarea difícil, pero pareciera posible que las razones culturales, políticas y económicas señaladas pudieran superarse si se cuenta con una política consensuada entre los actores del sistema. Las razones indicadas dentro de la cultura podrían minimizarse con una política de educación que muestre las consecuencias sobre ambiente por el uso de este sistema de transporte como modo principal de la ciudad, además de los beneficios que pudieran conseguirse con un servicio de mayor calidad. En lo que se refiere al aspecto económico, la sustitución de los vehículos también generaría los empleos necesarios para la operación de un sistema integrado, en asuntos administrativos y de mantenimiento de vehículos. En cuanto al aspecto político, con la mejora en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad se contribuiría en la legitimación de los gobernantes, lo cual incide directamente en las preferencias de los ciudadanos.

8. A manera de conclusiones

Las Políticas de Transporte Urbano en Venezuela han pasado por diversos estadios, desde su inexistencia, confundida por acciones en otros ámbitos del gobierno (política energética, política social, política económica), hasta la situación actual, en la cual se ha desarrollado una política nacional expresa hacia el transporte.

Sin embargo, esta política nacional ha partido de una base incierta, al confundir causas con efectos del problema, y al desconocer las expresiones de los actores que participan cotidianamente en el transporte público urbano.

En este sentido, es notable la coexistencia en paralelo de diversas instituciones de gobierno implantando acciones de política con objetivos encontrados. Tal es el caso del Metro de Maracaibo y del IMTCUMA en la actualidad.

Según la teoría del transporte público existen diversas modalidades de transporte, las cuales pudieran ser implantadas en correspondencias con las necesidades: sistemas de transporte masivo en corredores de alta demanda de viajes, microbuses en rutas con menor demanda, pasando por autobuses en espacios de necesidad intermedia.

En Maracaibo, hoy existen 5.645 carritos de 5 puestos circulando en los corredores de mayor demanda de transporte, lo que los convierte en el principal modo de transporte. Las consecuencias de esta operación se observan en el ambiente contaminado, en el consumo excesivo de combustibles para movilizar cada pasajero, en un número excesivo de rutas radiales, y en grandes costos sociales para la ciudad y sus habitantes, entre otras.

Su permanencia en el sistema se puede explicar por razones de orden cultural, económico, pero sobre todo político.

La importancia de Maracaibo como ciudad en el contexto de Venezuela y los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo Económico y Social del país precisan de políticas públicas en materia de transporte público coherentes, coordinadas e impregnadas de realidad que sólo pueden provenir de la participación ciudadana activa, de la coordinación y armonización de los planes, proyectos y acciones de los distintos entes gubernamentales y de un ejercicio de democracia en el cual se privilegien los objetivos de equidad, efectividad y eficiencia.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía de Maracaibo (1991). **Informe de Gestión 1990**. Documento. Maracaibo. Venezuela.
- Alcaldía de Maracaibo (2006). **Diagnóstico General del Municipio Maracaibo**. Documento. Maracaibo. Venezuela.
- Alcaldía de Maracaibo (2006^a). Giovanni Villalobos. Director General de la Alcaldía de Maracaibo. Panorama de fecha: 26 de mayo de 2006.
- Coello, Francisco (2000). El transporte público de Maracaibo: La red maestra. Actas del congreso: Gobernabilidad y democracia: participación comunitaria y cambio social. Venezuela
- Dunn, William N. (1994). Public policy analysis. An introduction. Englewood Cliff, NJ.: Prentice Hall. 2nd edition.
- IMTCUMA (2000). **Folleto Institucional**. Documento. Maracaibo. Venezuela.
- IMTCUMA (2006). **Informe de Gestión 2006**. Documento. Maracaibo. Venezuela.

- IMTCUMA (2006a). **Censo de carritos por puesto 2006**. Documento. Maracaibo. Venezuela.
- Ochoa Henríquez, Haydée, Córdoba, Jaimes Edgar y Leal Ríos, Gleccy (2000) **Participación y descentralización en Venezuela**. En: Convergencia. Año 7 No. 21. Revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México.
- Ocaña, Rosa Virginia (2003). **Análisis y Evaluación del Programa Nacional de Transporte Urbano en Venezuela (1991-2000) Trabajo de Ascenso**. Universidad Simón Bolívar. Caracas.
- Ocaña, Rosa Virginia y Urdaneta, Joheni (2005). **Participación de los Municipios en la formación de la Política Nacional de Transporte Urbano en Venezuela**. En: Revista Venezolana de Gerencia. Año 10. No. 30. Centro de Estudios de la Empresa. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Venezuela.
- Palomares, Milagros (2006). Reseña en Panorama. “Usuarios del transporte público exigen la reactivación de la red maestra”. Panorama de fecha: 26 de mayo de 2006.
- Palomares, Milagros (2006^a). Reseña en Panorama. “Mejoras en el transporte de la ciudad de Maracaibo”. Panorama de fecha: 27 de mayo de 2006.
- Pedrero Nieto, Rafael (1993). **Administración estratégica del tráfico urbano: Alternativas de solución**, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C., p. 9-22.
- Rojas, Thais y Urdaneta, Katina (2005). **Evolución del servicio de transporte público terrestre en la ciudad de Maracaibo (1880-1935)**. Trabajo final del Seminario “Problemas contemporáneos de las ciencias sociales” del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.
- UNAM (2000). La contaminación ambiental producto de vehículos automotores en el Valle de México, consultada en: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas>. Fecha: mayo 2006.
- Urdaneta, Joheni (1999). **Benchmarking para empresas de transporte público en Venezuela**. Trabajo de Ascenso. Universidad del Zulia. Maracaibo.
- Villalobos, Giovanni (2006). Declaraciones en la prensa del director general de la