

Biblioteca Daniel Cosío Villegas
EL COLEGIO DE MÉXICO, S.C.



EL COLEGIO DE MÉXICO

**CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS Y DE
DESARROLLO URBANO**

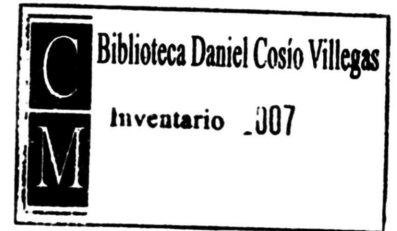
**“AUSENCIA DE UNA POLÍTICA DE TRANSPORTE EN
LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO”**

**TESIS PRESENTADA POR
SILVIA BLANCAS RAMÍREZ**

**PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN DESARROLLO URBANO**



MÉXICO, D. F. 2003



EL COLEGIO DE MEXICO

**CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS Y DE
DESARROLLO URBANO**

**“AUSENCIA DE UNA POLÍTICA DE TRANSPORTE EN
LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO”**

**TESIS PRESENTADA POR
SILVIA BLANCAS RAMÍREZ
PROMOCIÓN 1989-1991**

**PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN DESARROLLO URBANO**

**Director de la Tesis
M. en C. Valentín Ibarra Vargas**

**Lector
M. en C. Víctor Islas Rivera**

**MÉXICO, D. F.
Agosto 25 de 2003**

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar un profundo agradecimiento a Valentín Ibarra Vargas, quien orientó este trabajo, por su interés y cálido apoyo.

A mis queridos maestros Martha Schteingart, Boris Graizbord, José Luis Lezama y Manuel Angel Castillo por la fortuna de haberlos escuchado.

Mi eterno cariño y profundo respeto a David Arellano Gault y Abel Muñoz de Luna por sus enseñanzas y gran ejemplo.

Mi sincero agradecimiento a Marcos Hernández Rojo, por compartir conmigo su interés y conocimientos en la esfera de la política pública.

En el campo profesional ha sido para mi una gran experiencia seguir los objetivos de Jenny Salthiel Cohen, Alfredo Valdés Rivas y Angel Molinero Molinero a quienes siempre agradeceré su confianza y apoyo.

A Joel Ahumada, Jorge Nakazone, Aurora Moreno, David Aguilar, Guillermo Torres y Jorge Castañeda, siempre gracias por su amistad.

DEDICATORIA

A la memoria del poeta Mauricio Blancas Torres

A mi mamá preciosa, Magdalena Ramírez de Blancas

A mis hermanos del alma

Arturo, Alfredo, Alicia, Ricardo, Angélica y Nelly

A ti Mar, por nuestra verdad

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	5
I. EL TRANSPORTE EN LA DINÁMICA DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO	7
II. EL TRANSPORTE EN LA ESFERA DE LO PÚBLICO	10
FORMAS DE INTERVENCIÓN, MODELOS DE DECISIÓN EN LA INVERSIÓN PÚBLICA, INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN, ACUERDOS DE COORDINACIÓN Y SUS EFECTOS EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL ESPACIO METROPOLITANO	
CONCLUSIONES	26
FACTORES QUE HAN INHIBIDO LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE TRANSPORTE EN LA ZMVM. UNA REFLEXIÓN FINAL	
BIBLIOGRAFÍA	32

INTRODUCCIÓN

Los objetivos de este trabajo son: mostrar la necesidad de formular una política pública de transporte en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM); y, a la luz de una revisión de la intervención estatal en materia de transporte, comprobar que algunos factores vinculados a la esfera de lo público han inhibido la formulación de una verdadera política de transporte. Al abordar este tema quiero hacer notar que el Estado tiene la responsabilidad de orientar el desarrollo del transporte vinculado a un crecimiento ordenado de la ciudad.

Para cumplir estos objetivos el documento se divide en tres partes. En una primera parte, se presenta un marco general en el que se ubica la importancia del transporte en la dinámica de la ZMVM, dando cuenta de su problemática y compleja interrelación.

Como una segunda parte, se presentan los resultados de una revisión sobre las formas de intervención, modelos de decisión y arreglos institucionales y de planeación que ha seguido el gobierno en sus distintos niveles vinculados al transporte en la ZMVM.

En forma esquemática, se muestran los efectos que ha tenido la ausencia de una política pública de carácter verdaderamente metropolitano, destacando la desigualdad espacial en la dotación de infraestructura vial y de transporte, que ha favorecido la inversión de recursos federales, en lo que hemos llamado subregión centro–poniente. Situación que complica dar un servicio adecuado para facilitar los grandes flujos de viajes que son atraídos desde los niveles metropolitano y regional.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

A partir de este recuento, en la tercera parte, se señala la ausencia de una política de transporte para la ZMVM y se describen algunos factores que a lo largo de medio siglo, han inhibido su elaboración. Se presentan evidencias de la complejidad política, económica, técnica y social que demanda la formulación e implantación, más allá de la voluntad política o la suficiencia de recursos. No obstante, se deja pendiente la formulación de una política de transporte para la ZMVM, pues requeriría de una investigación de mayor profundidad.

I. EL TRANSPORTE EN LA DINÁMICA DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MEXICO.

El propósito de esta parte es ofrecer un marco general en el que se ubica el transporte en la dinámica de la ZMVM, dando cuenta de su problemática y compleja interrelación.

Cuatro siglos de historia muestran la vinculación del transporte en la transformación y formación de una primacía urbano-regional de la Ciudad de México. Heredera de la Gran Tenochtitlán, la Colonia, la Independencia y la Revolución Mexicana, la ciudad de México constituye el núcleo de desarrollo social, económico y político en las primeras décadas del siglo XX.

Su expansión, impulsada por la dinámica del sector industrial, la importación masiva de automotores, la construcción de grandes vialidades y la llegada de migrantes del interior del país dio origen, a partir de la segunda mitad del Siglo XX, a la formación de una zona conurbada que alcanza a los municipios de Ecatepec, Naucalpan y Tlalnepantla del estado de México, con una concentración de población de alrededor de tres millones de habitantes, en una superficie de 26 mil hectáreas.

Hoy, esta conurbación se conoce como Zona Metropolitana del Valle de México¹ y abarca la superficie del Distrito Federal (DF), 58 municipios del estado de México y el municipio de Tizayuca del Estado de Hidalgo. Con poco más de cincuenta años, ingresa al siglo XXI con 18.27 millones de habitantes (22% del total nacional)

¹ Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, México, 1998, p. 35.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

situándose en el ámbito mundial, sólo por debajo de Tokio, Japón, con 26.54 millones y de Sao Paulo, Brasil con 18.29 millones².

En el nuevo milenio, las condiciones sociales, económicas, políticas y tecnológicas que dieron como resultado esta concentración, presentan las siguientes características:

- Las delegaciones políticas centrales del DF, que fueron punta de lanza en el crecimiento económico y demográfico, presentan tasas negativas que contrastan con las correspondientes de los municipios mexiquenses que alojan hoy a la mayoría de la población metropolitana.
- Después de ocupar la cima industrial, la capital del país vive ahora un proceso de des-industrialización, basando su economía en actividades terciarias y en la dinámica de consorcios y corredores logísticos de distribución comercial.
- En la esfera nacional, la metrópoli forma parte de un mosaico de zonas metropolitanas y ciudades medias, las cuales no tienden a repetir las dimensiones de la ZMVM y han creado un ámbito cada vez más competitivo regionalmente.
- Las ventajas competitivas de la metrópoli, se ven mermadas por agudos problemas como la escasez de agua, inseguridad pública, deterioro ambiental, economía informal, empobrecimiento de la población y su vulnerabilidad sísmica.

² United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Division. "Urban Agglomerations 2001".

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

- Su ubicación, otrora estratégica, la mantiene en jaque por la reducción de oxígeno y de eficiencia de los procesos de combustión interna que hace extremadamente crítica la circulación diaria de cerca de cuatro millones de automotores (aunque se han reducido los volúmenes de algunos contaminantes del aire resultantes de la combustión).

Aun así, la primacía de la ZMVM no parece revertirse. En su territorio se dan cita los flujos de capital más importantes y residen más de la mitad de las 500 principales empresas que radican en México. Aloja la mayor concentración industrial, comercial y de servicios del país, genera un tercio de su Producto Interno Bruto y 38% en el renglón industrial. Representa el principal mercado de consumo en el territorio nacional. Sólo en la Central de Abastos se comercializan día con día 25 mil toneladas de hortalizas que son distribuidos al interior de la zona metropolitana y en importantes centros de la región centro del país.

Esta zona cuenta con la mayor dotación de infraestructura vial y de transporte masivo del país y ocupa la posición más importante en el tráfico aeroportuario y carretero. En la ZMVM se observa una movilidad intensa, que resulta de la actividad económica de las zonas metropolitanas de la mezonegión centro: Cuernavaca – Cuautla; Toluca – Lerma; Puebla – San Martín Texmelucan; Santa Ana Chautenpan – Tlaxcala; Pachuca y Querétaro – San Juan del Río.

El Gobierno del Distrito Federal señala que del total de viajes de la ZMVM, los que cruzan el límite del D.F. y el estado de México, pasaron del 17% a casi el 22% en el período 1983 – 1994, lo que se traduce en poco más de 4.2 millones de viajes metropolitanos por día. Además, se estima para el 2020 esta cifra será cercana a los 5.6 millones de viajes.³

³ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Acuerdo por el que se ordena la publicación del Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2006. No. 146, Noviembre, 2002.

En términos de población se calcula que en la zona metropolitana residirán 20.4 millones de habitantes en el año 2015, con lo que se ubicará como la sexta conurbación más poblada del mundo. Compartiendo el escenario con Tokio (27.2 millones), Dhaka (22.8 millones), Bombay (22.6 millones), Sao Paulo (21.2 millones) y Delhi (20.9 millones).⁴

II. EL TRANSPORTE EN LA ESFERA DE LO PÚBLICO

En esta sección, se hace ver que es el Estado el responsable de promover y regular el desarrollo del transporte. También se presentan los resultados sintetizados de una revisión histórica, sobre formas de intervención, modelos de decisión en la inversión pública, instrumentos de planeación y acuerdos de concertación metropolitana.

El marco legal vigente, consagra como garantía individual, que todo hombre pueda viajar en el territorio nacional y faculta a la federación para regular el transporte de pasajeros y carga, el tránsito de vehículos, la vialidad y el equipamiento auxiliar.

De manera que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que sea integral y sustentable y por mandato constitucional, es el responsable de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional y la regulación y fomento de las actividades, que como el transporte, demanda el interés general en un marco de libertades.⁵

En el caso de la ZMVM, el transporte de pasajeros y carga exige atender una serie

⁴ Fuente: Urban Aggs 2001. United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Divisions. Cifras en millones de habitantes.

⁵ Ver los artículos 25 sobre la rectoría del estado sobre el desarrollo nacional; 26 sobre el Sistema Nacional de Planeación Democrática para el Desarrollo Nacional, 28 sobre la prohibición de prácticas monopólicas y el establecimiento de empresas y organismos en áreas estratégicas y 122 sobre la creación de comisiones metropolitanas. Leyes y Códigos de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa. 139 edición. Año 2002. México.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

de procesos dinámicos y entrecruzados que rebasan la frontera jurídica que divide el espacio metropolitano y por los ámbitos de actuación de los gobiernos que inciden en ella. En este sentido corresponde al conjunto de los gobiernos federal, del Distrito Federal, del estado de México y los municipios conurbados, y a la vinculación de sus respectivas estructuras jurídicas, burocráticas e institucionales, el hacer frente al problema del transporte de personas y mercancías con una visión compartida de las metas prioritarias de mediano y largo plazo y de las acciones que se requieren para cumplirlas.

El marco de actuación del gobierno en materia de transporte en la ZMVM, se ha definido en forma gradual, fragmentada y la mayoría de las veces en forma improvisada. Con el propósito de analizar el transporte en el ámbito de la toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas, a la luz de una lectura en perspectiva histórica, se revisan las formas de intervención, criterios de inversión e instrumentos de planeación y coordinación metropolitana.

Formas de intervención en el transporte, que anteceden al surgimiento de la metrópoli (1521 – 1950) .

Una de las primeras formas de intervención en materia de transporte corresponde a los siglos XV al XVII, cuando la Corona Española dicta el tipo de regulación que habrá de practicarse en la Ciudad de México a través del Programa de Obras Públicas de 1789. Este establece como prioritario ordenar y resguardar el espacio público para el tránsito vehicular de la ciudad, cabe agregar que este objetivo está asociado a la recaudación de impuestos.

En el México Independiente las formas de intervención se aplican a la prestación del servicio público de transporte urbano a través de normas e instrumentos de planeación como el Primer Plan General de Desarrollo Vial de 1821. Además se

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

ubica uno de los eventos en que la urbe finca su primacía política: la creación del Distrito Federal, como sede de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

En el tránsito del siglo XIX al XX, en la época del porfiriato, con influencia técnica y financiera de Inglaterra, la planeación del transporte se limita al diseño y construcción de la red de ferrocarriles en el territorio nacional. El ferrocarril, considerado una de las innovaciones tecnológicas que cambiarían al mundo, nació en México bajo la protección del gobierno. Después se convirtió en propietario casi exclusivo de todo el sistema ferrocarrilero del país bajo la denominación de Ferrocarriles Nacionales de México y con ello instaura la figura de la empresa paraestatal en 1907.

Cabe señalar que casi para finalizar el movimiento revolucionario, se establece el marco jurídico general que habrá de regir la vida del país hasta nuestros días al promulgarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, piedra angular que establece la división de poderes y las atribuciones que se asignarán a la federación en materia de transporte. En breve se adicionará el Departamento del Distrito Federal a la estructura orgánica del gobierno federal.

Durante la década de los años treinta el cambio de paradigmas que trae el papel del estado, se refleja en el ejercicio de la planeación, el fortalecimiento del marco regulatorio y estructura orgánica del gobierno. Se ubica entonces, la emisión de la Ley sobre Planeación General de la República de 1930, el Primer Plan Sexenal de Gobierno 1934 – 1940 y la concepción de la planeación del desarrollo y su implantación en torno a la figura y poder del presidente.

Además de los primeros pasos en el aprovisionamiento directo del servicio público de transporte urbano de pasajeros y la herencia para los siguientes cincuenta años de la Ley de Transporte de 1942.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

Modelos de decisión pública vinculados al transporte e la ZMVM (1950 – 2000).

Durante el primer cuarto de siglo en la vida de la metrópolis (que ubicamos en términos generales de 1950 a 1975), las decisiones que orientaron el transporte se ligan al predominio de un modelo centralizado que descansa en la figura del jefe del ejecutivo y la tendencia por lograr la modernización de la capital del país, aún por encima de un esquema de equidad y justicia que atiendan el territorio nacional.

Con un modelo de gestión simplificado y el ejercicio implícito de la planeación urbana, se orienta la construcción de infraestructura vial y de transporte masivo que atiende, con el apoyo de la iniciativa privada, **las demandas derivadas del crecimiento explosivo de automóviles privados.**

Este modelo se ve privilegiado por la asignación de recursos públicos de carácter federal, que aprovechan las capacidades de ahorro e inversión existentes en la sociedad, en el extranjero o desde el gasto del gobierno, para invertir en transporte, las cuales se ubican en períodos de auge y crecimiento económico.

Con estas inversiones se logra la instrumentación de macroproyectos viales y de transporte masivo a cargo de instancias del gobierno federal, principalmente en el seno del Departamento del Distrito Federal que establece una estrecha vinculación con la empresa constructora Ingenieros Civiles Asociados (ICA).

Esta forma de operar deja atrás la necesidad de construir un marco regulatorio que transparente los procedimientos de asignación de obras y recursos al igual que los esquemas de concertación y rendición de cuentas. Se le da prioridad a las fases de: proyecto ejecutivo, construcción de infraestructura y gestión de recursos públicos de orden federal. Tampoco es indispensable el consenso con grupos sociales ni con

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

autoridades de otros órdenes de gobierno que convergen en el territorio metropolitano.

Las inversiones públicas orientadas bajo estos criterios definieron la fisonomía actual del sistema de transporte en la zona metropolitana, especialmente en la región centro-poniente. Tal es el caso de la retícula del centro y las colonias del poniente, la primera etapa de la construcción del metro, la red de trolebuses, la red vial de acceso controlado, las principales vías primarias, algunos paraderos del metro, las cuatro terminales foráneas y los accesos carreteros. Obras que logran articular la capital del país en los niveles metropolitano y regional, aunque sin un referente preciso sobre los criterios de ordenamiento territorial. Evidentemente, esta práctica soslaya la posibilidad de una política sustentable de transporte.

A partir de 1976, este modelo se verá transformado en el marco de planeación institucional para el desarrollo en México que deriva de la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Los recursos económicos para el desarrollo de la planeación del transporte no llegarán a ser significativos con relación a la inversión pública para el desarrollo de obras de infraestructura vial y de transporte masivo. Esta última, incluso, ocupa un importante renglón de la gestión de créditos extranjeros para lograr darle viabilidad especialmente a la ampliación de las redes del metro y de ejes viales al finalizar la década de los años ochentas.

A la escasez de recursos destinados al transporte se incorporará también el costo derivado de la prestación directa de servicios operados con metro, autobuses, trolebuses y tren ligero que estarán, para el caso del Distrito Federal, a cargo de la federación.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

Por otro lado, la planeación normativa del desarrollo urbano no logra articular las acciones en materia de transporte y resulta un proceso deficiente y extemporáneo. Sin embargo, más que un marco regulatorio este modelo logra cierta formalidad jurídica a través de la elaboración y difusión de planes. Cabe agregar que tampoco se desarrollan esquemas de concertación con los sectores social y privado.

Algunos aportes de este ejercicio de planeación son, por ejemplo, la integración de una base de datos relativamente completa y actualizada sobre el sistema de transporte, el desarrollo de algunos ejercicios de simulación para el análisis de la demanda de viajes, que sin embargo no logra validar una sola obra vial o de transporte. Por otro lado se aporta una amplia cartera de proyectos estratégicos metropolitanos entre los que se cuentan el tren suburbano, el tren elevado, la ampliación del metro, la construcción de trenes ligeros y de corredores metropolitanos.

Este esquema no está articulado a la planeación del desarrollo y mantiene, así mismo, la apuesta de que la construcción de infraestructura es la clave para resolver el problema de transporte en la zona metropolitana. Este es el criterio que prevalece dada la influencia del gobierno de la ciudad de México, que rebasa la capacidad de gestión del estado de México y de los gobiernos municipales involucrados.

Estos planteamientos de la planeación normativa en el transporte combinada con la intervención directa mediante inversiones cuantiosas son, en la mayoría de los casos, incongruentes con los hechos que escriben la historia del transporte durante este periodo. Es el caso de las decisiones que han determinado la suerte del servicio urbano de autobuses, el crecimiento explosivo de servicios de taxis colectivos y la aparición de bicitaxis.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

En este recuento, se observa que las funciones ejercidas por el gobierno en sus diferentes niveles son las siguientes:

- Planeación, regulación y coordinación del transporte
- Dotación, regulación y operación de la infraestructura vial y de transporte. Incluye diseño, proyecto, construcción y mantenimiento vial; facilidades al transporte, control de tránsito y registro vehicular.
- Servicios de transporte de bienes y personas. Incluye selección e importación de tecnologías, administración y operación de servicios, regulación de servicios públicos y privados, concertación con usuarios y prestadores del servicio.
- Articulación del transporte en el marco del desarrollo sustentable. Incluye la atención de la movilidad, la administración de la demanda, el impulso al desarrollo económico y las disposiciones vinculadas al mejoramiento de la calidad del aire.

Instrumentos para la planeación normativa del transporte en la ZMVM

Durante este periodo de planeación en el transporte, que abarca el último cuarto del siglo XX, se elaboran al menos 27 documentos con carácter de planes o programas para el transporte en el Distrito Federal y el estado de México, además de algunas propuestas no oficializadas con carácter metropolitano.

Sin embargo, no se elaboran programas específicos en materia de transporte para la Zona Metropolitana del Valle de México. En este sentido las mejores aproximaciones han sido: la propuesta elaborada por London Transport Internacional, a petición de la Coordinación General de Transporte, cuyo efecto fue realmente efímero ante el cambio de administración presidencial en 1988, y el Estudio Integral de Transporte y Calidad del Aire en la ZMVM, elaborado para la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad en 1999, por la empresa Felipe Ochoa y Asociados.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

Planes, programas y estudios de transporte vinculados a la ZMVM

Título	Responsable	Año
2. Anteproyecto del Plan Rector de Transporte	SOSP. COVITUR	1978
3. Plan Rector de Vialidad y Transporte		1980
4. Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal		1981
5. Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal		1982
6. Situación del Transporte Urbano en las Areas Metropolitanas del Estado de México	GEM	1981
7. Programa Maestro del Metro. Segunda Revisión.	SGO	1985
8. Sistema General de Planeación- Implantación UTPS	DDF CGT	1986
9. Plan Estratégico para el Programa Integral de Transporte ZMCM.		1987
10 y 11 Programa Integral de Transporte y Vialidad		
12. Diálogos para el Consenso. Transporte y Vialidad	PRI	
13. Programa Nacional de Modernización del Transporte	GF - SCT	1990
14. Programa Integral de Transporte	DDF- CGT	1990
15. Primer Proyecto de Transporte Urbano del Estado de México	Banobras	1991
16. Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal	DF-CGT	1992
17. Plan Conceptual de Transporte de la ZMVM		1994
18. Seminario "Hacia un Plan Rector de Transporte para la ZMVM"	ARDF- SETRAVI	1995
19. Programa Integral de Transporte y Vialidad	DDF - SETRAVI	
20. Programa Integral de Transporte y Vialidad	DDF- SETRAVI.	1996
21. Programa Integral de Transporte y Vialidad. Actualización 1996	DDF- SETRAVI	1996
22. Plan Maestro del Metro y Trenes Ligeros	DDF - STC	1996
23. Programa Maestro de Ferrocarriles Urbanos y Suburbanos del Área Metropolitana de la Ciudad de México. Tercera Revisión.	DDF SETRAVI STC	1996
24. Programa de Gobierno en Materia de Transporte	GDF - SETRAVI	1998
25. Estudio Integral de transporte y Calidad del Aire en la ZMVM.	COMETRAVI- CAM	1999
26. Programa Integral de Transporte y Vialidad 1995 –2000.	GDF-STV	1999
27. Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001 - 2006.		2002

Siglas: DF: Distrito Federal; EM: Estado de México; ARDF: Asamblea de Representantes del DF; BANOBRAS: Banco Nacional de Obras; CAM: Comisión Ambiental Metropolitana; CCCP: Comisión de Conurbación del Centro del País; CGT: Coordinación General de Transporte; COMETRAVI: Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad; COVITUR: Comisión de Vialidad y Transporte Urbano; DDF Departamento del DF; CEPES: Centro de Estudios Políticos Económicos y Sociales del PRI; GDF: Gobierno del DF; GEM: Gobierno del Estado de México; SETRAVI: Secretaría de Transportes y Vialidad.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

El análisis de este conjunto de documentos, en los que oficialmente se basó la planeación del transporte durante el período 1976-2000, se considera de una importancia clave para establecer la agenda de discusión que conduzca a sentar las bases de una, hasta ahora ausente, política metropolitana de transporte.

Los principales atributos de este conjunto son:

- 75% de estos documentos se han elaborado para el Distrito Federal a través de la Coordinación General de Transportes y la Secretaría de Transportes y Vialidad, de los cuales un subconjunto significativo (30%) se refieren a distintas versiones del Programa Integral de Transporte y Vialidad.
- La elaboración de estos documentos ha estado a cargo de consultores o asesores externos. En el caso del Distrito Federal, se reconoce con mayor frecuencia la participación de las empresas Felipe Ochoa y Asociados y el Grupo de Ingenieros Civiles Asociados. A nivel internacional se ha contado con una mínima participación de consultores, como en el caso de la empresa inglesa London Transport Internacional (LTI).
- El grupo de documentos para el Distrito Federal, se subdivide en tres grandes rubros: el primero corresponde al Plan Rector de Transporte y Vialidad; el segundo grupo incluye las versiones elaboradas de 1987 al 2002, sobre el Programa Integral de Transporte y Vialidad, y; como un tercer grupo se incluyen los programas en materia de transporte masivo elaborados en 1985 y 1996 vinculados al Plan Rector del Metro, cuya jerarquía está supeditada al Programa Integral antes referido.
- Para el estado de México se incluyen, como antecedentes relevantes en materia de planeación: los estudios elaborados en 1981; el Proyecto de Transporte

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

Urbano financiado con apoyo del Banco Mundial, en 1991, y; los recientes programas específicos y subprogramas derivados del Programa para el Desarrollo Integral del Transporte Público del 2001, que abordan la regulación administrativa del transporte concesionado más que su planeación.

- En el nivel metropolitano se tienen los aportes del seminario organizado en 1995 por la Asamblea de Representantes del DF titulado "Hacia un Plan Rector de Transporte para la ZMCM"; los resultados de uno de los documentos más completos en materia de planeación elaborado por la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad en 1999, el Estudio Integral de Transporte y Calidad del Aire en la Zona Metropolitana del Valle de México; y el estudio sobre la ciudad de México que realizó el Fideicomiso Estudios Estratégicos en el año 2000 que aporta importantes acciones en los niveles metropolitano y regional, y; los planteamientos del Proyecto de Transporte y Cambio Climático que se lleva a cabo a partir del 2001 bajo la coordinación de la Comisión Metropolitana de Calidad del Aire.

Arreglos interinstitucionales de coordinación metropolitana

Ante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá y las nuevas perspectivas del Programa de Modernización del Transporte impulsadas en la administración de Carlos Salinas de Gortari, el gobierno federal promovió, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la firma de un convenio con el Departamento del Distrito Federal y el Gobierno del estado de México.

Suscrito el siete de febrero de 1991, este convenio de concertación de acciones sentaba las bases tendientes a resolver a corto y mediano plazo, en forma armónica,

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

conjunta y coordinada, la problemática de la operación del servicio público de autotransporte de pasajeros y carga en la zona metropolitana, a través de la integración del Consejo de Transporte del Área Metropolitana (COTAM).

Con la intención de implantar una secuencia de acciones coordinadas para que el gobierno federal pudiera dejar en manos de los gobiernos locales la regulación y control de los servicios públicos que operaban entre el estado de México y el Distrito Federal, fue suscrito, en octubre del mismo año, un acuerdo para establecer las medidas a las que se sujetaría la prestación de los servicios de transporte de pasajeros en el área metropolitana.

Para el efecto, dichas autoridades reconocieron la necesidad de fijar los límites del área urbana⁶ y llevar a cabo la cesión de algunas atribuciones de carácter federal para que las autoridades locales procedieran a canjear sus permisos y placas federales por las correspondientes de carácter local.

Para el efecto el COTAM integró diversos grupos de trabajo que contaban con la participación directa de los funcionarios facultados para la toma de decisiones. Tal fue el caso del Grupo III, de Operación de Servicios.

Dado el marco de irregularidad de los servicios que operaban en la zona conurbada, el grupo se enfrentó con un problema de orden técnico y de legitimidad jurídica, mostrando el vacío de información respecto al parque vehicular, los recorridos y los operadores del servicio. Fueron también involucrándose las negociaciones de

⁶ El convenio celebrado a fin de delimitar las zonas aledañas a los centros de población y autorizar que tanto, el estado de México como el Departamento del Distrito Federal ejerzan funciones en lo que concierne a la operación, seguridad y tránsito de los servicios de autotransporte público de pasajeros local, fue firmado el 12 de septiembre de 1993, después de más de dos años de negociaciones.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

concertación con líderes y grupos a cargo del transporte y, a la par otros grupos de trabajo, dimensionaron el problema de transporte bajo los rubros de: aspectos jurídicos, normas técnicas, aspectos financieros, infraestructura, aspectos ambientales, transporte de carga y planeación.

A dos años de la firma del "Convenio", fue necesario, suscribir un acuerdo dentro del marco de los trabajos para la validación de los servicios del transporte público de pasajeros entre el Distrito Federal y el estado de México, no sin antes haber suspendido las reuniones de coordinación en distintas ocasiones, para evadir la presión de transportistas inconformes con el Programa de Placa Metropolitana.

En octubre de 1993 se modifica el artículo 122 constitucional⁷ que establece que en materia de *transporte*, los gobiernos locales de las conurbaciones con el Distrito Federal podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes.

En cumplimiento a dicha modificación y reconociendo la firma del Convenio de Zonas Aledañas, del Convenio de Concertación de Acciones para la regulación de Servicios para el Ordenamiento de las Autorizaciones y Placas Metropolitanas, así como el inicio del proceso de Canje de Permisos Federales por los respectivos del Estado y el Distrito Federal, el 27 de junio de 1994 se lleva a cabo la firma del Convenio de

⁷ El artículo 122. establece para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de las acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; *transporte*, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de *comisiones metropolitanas* en las que concurren y participen con apego a sus leyes.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

Coordinación a través del cual se crea la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad (COMETRAVI), lo que implica la desaparición del COTAM⁸.

La cláusula tercera de este convenio otorga a esta comisión, la atribución de contribuir a la elaboración del Plan Rector de Transporte y Vialidad de la Zona Metropolitana considerando todas las modalidades de servicio de transporte, el cual a la fecha sigue pendiente.

En lo que va del 2003, la COMETRAVI no ha sesionado. Como en muchas otras ocasiones la suspensión de actividades de esta comisión alude a la falta de voluntad política para señalar que la verdadera política pública que esta detrás del problema metropolitano se traduce en la medida de lo posible en dejar las cosas en el estado que guardan, es decir en él “dejar de hacer, dejar pasar”.

El transporte en la estructuración del espacio metropolitano

Una de las asignaturas pendientes del gobierno (en sus distintos niveles) ha sido la articulación del transporte en la planeación del desarrollo y el ordenamiento territorial. A la par de la revisión histórica sobre las formas en que se ha orientado el transporte, puede conformarse un mapa que muestre la segregación del espacio metropolitano,

⁸ El primero de enero de 1995, se firmaron las “Reglas de operación de la COMETRAVI”, por las siguientes autoridades: i) Por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del gobierno federal, los Subsecretarios de Infraestructura y de Transporte; los Directores Generales de Carreteras Federales, de Transporte Terrestre, de Proyectos, Servicios Técnicos y Concesiones, de Tarifas y Transporte Multimodal, de Conservación de Carreteras y de la Policía Federal de Caminos y Puertos; ii) por el Gobierno del Estado de México, el Secretario de Comunicaciones y Transportes y los Directores Generales de Transporte Terrestre, de Vialidad y de Seguridad Pública y Tránsito y el Vocal Ejecutivo de la Comisión de Transporte, y; iii) Por el Departamento del Distrito Federal los Secretarios Generales de Coordinación Metropolitana, de Obras y de Protección y Vialidad, el Coordinador General de Transporte y los Directores Generales de Autotransporte Urbano, de Operaciones de la SCPyV, de Concertación con las Entidades Federativas y de Obras Públicas.

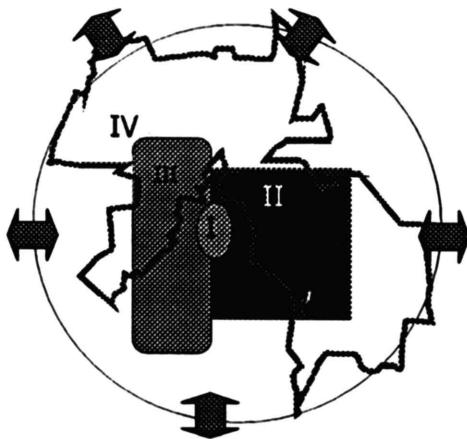
Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

como resultado de la participación del gobierno federal y el trato preferencial que otorga al centro y poniente de la ZMVM.

Para mostrar este patrón desigual que se agudiza a lo largo de la vida de la ZMVM, se delimitan dos “subregiones” cuyas condiciones materiales vinculadas al transporte, inducen la consecución desigual de su desarrollo: la primera, denominada centro-poniente, históricamente ha sido favorecida en términos de inversión en infraestructura y la segunda, denominada oriente-periferia, presenta una aguda problemática de transporte y una mínima inversión en estos rubros.

Esquematzación de la ZMVM

Elaboración propia a partir de la inversión en infraestructura vial y de transporte masivo



- I – III Subregión Centro-Poniente
- II – IV Subregión Oriente- Periferia

Las inversiones en la que hemos llamado *subregión centro –poniente*, incluyen la construcción del arco norponiente del Anillo Periférico, el cual recibe los flujos de transporte de carga más importantes del norte y centro del país, entre ellos los de San Luis Potosí, Querétaro e Hidalgo. Esta vialidad de acceso controlado articula los municipios que alojan la mayor cantidad de servicios, empleo, comercio y recreación;

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

las zonas residenciales y de ingresos medios del DF, cuya importancia económica es palpable. También aloja a la población con mayores índices respecto a la tenencia de automóviles y concentra los flujos de tránsito más intensos.

La red vial primaria y de acceso controlado refuerza también a esta subregión al articular, entre otros, a los siguientes polos de atracción de viajes: corredor comercial Insurgentes sur, la Zona Rosa, el Centro Histórico, el Paseo de la Reforma, el Bosque de Chapultepec, la zona industrial norte, la Catedral Metropolitana, el Estadio Azteca, las zonas bancarias, la Ciudad Universitaria, el Hospital General y el Centro Médico Siglo XXI, Ciudad Satélite, el Auditorio Nacional, las colonias de El Pedregal de San Ángel, Polanco, San Jerónimo; el centro comercial Santa Fe, Perisur, las más importantes empresas de radio y televisión, los mejores hoteles, escuelas privadas, restaurantes, cines, etc. ⁹ En menor escala, incluye algunas zonas habitacionales de bajos ingresos, mientras que en el Centro Histórico la zona del comercio informal y el mercado de la Lagunilla.

También, la red vial de esta zona es de carácter metropolitano y corresponde a importantes inversiones públicas federales, entre las que destacan las asignadas en las administraciones de Miguel Alemán y José López Portillo. Algunas vialidades importantes de esta zona son: el Viaducto Miguel Alemán, la Av. de los Insurgentes, Paseo de la Reforma, Av. Constituyentes, el Eje central y Circuito Interior. En cuanto a infraestructura de transporte masivo el estado ha invertido para dotar esta

⁹ Boris Graizbord y Beatriz Acuña refieren que “Las grandes metrópolis se caracterizan ahora por ser polinucleares, con varios centros de actividad económica y zonas residenciales diseminadas. Esto refleja, pero también ha provocado, una segmentación espacial entre mercados de trabajo y de la vivienda. Dicha segmentación ha sido explicada mediante la noción de desequilibrio o desajuste entre oferta y demanda (mismatch hypothesis)” (Delgado; 1999: 200).

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

subregión con las líneas de mayor captación del sistema de metro¹⁰ y grandes Centros de Transferencia Modal.

En contraste la *subregión oriente-periferia*, reproduce los esquemas de inequidad que han estado presentes a lo largo de la formación y crecimiento de la ZMVM.

Aloja la mayor densidad de población de menores ingresos y la menor dotación de fuentes de empleo. Comparativamente con la anterior, aloja una cantidad mínima de atractores de viajes. Entre otros el aeropuerto internacional y las terminales de autobuses foráneos del norte, oriente y sur, y la Central de Abastos. La concentración de la demanda de viajes se vincula al surgimiento de grandes colonias populares como Nezahualcoyotl, Moctezuma, Agrícola Oriental y los Reyes Iztapalapa.

El arco oriente del Anillo Periférico no es de acceso controlado y tiene características físicas completamente distintas a su contraparte del poniente. La calidad y dotación de la vialidad son también distintas. Los Centros de Transferencia Modal son los más saturados y problemáticos, como el caso de Pantitlán, Indios Verdes y Tasqueña que reciben el transporte concesionado de peores condiciones físicas y la mayor parte de servicios irregulares. Es también zona de frecuentes inundaciones y grandes extensiones de asentamientos irregulares. Este ejemplo sobre los efectos de la inversión en transporte, muestra la complejidad de formular una política metropolitana, en este caso ligada al ordenamiento territorial.

¹⁰ Que son línea 1 Observatorio - Pantitlán, línea 2 Cuatro caminos - Taxqueña, línea 3 Indios Verdes - Ciudad Universitaria.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

El problema de transporte ha sido señalado por el propio gobierno, dejando ver sus impactos en la calidad de vida de la población, en las finanzas públicas – especialmente por los elevados subsidios al metro, autobuses y transportes eléctricos-, en los conflictos políticos que están atrás de cada manifestación de concesionarios. Hay otros problemas que ahora no se perciben, pero que están ligados a una tendencia de crecimiento, diversificación y concentración en tiempo y espacio de la demanda de viajes en un horizonte de mediano y largo plazo.

Ante la secuencia descrita sobre la actuación del estado en el transporte de pasajeros y carga en la Zona Metropolitana del Valle de México, surge la reflexión que nos lleva a explorar los factores que han obstaculizado la formulación de una política de transporte para la ZMVM.

CONCLUSIONES

FACTORES QUE HAN INHIBIDO LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE TRANSPORTE EN LA ZMVM. UNA REFLEXIÓN FINAL.

En esta sección se señala la ausencia de una política de transporte para la ZMVM y se describen algunos factores que a lo largo de medio siglo, han inhibido su formulación. Estos factores reflejan el grado de complejidad que entraña una política de transporte para la ZMVM, más allá de la voluntad política o la suficiencia de recursos, pues el transporte se encuentra imbricado con procesos económicos, sociales, políticos y espaciales.

En los umbrales del siglo XXI, prevalece la ausencia de una planeación integral que oriente el transporte de pasajeros y carga en la Zona Metropolitana del Valle de México, no obstante las previsiones constitucionales establecidas para el efecto. Esta

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

ausencia limita la articulación del transporte en el logro de los objetivos de desarrollo sustentable y ordenamiento territorial que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, y va más allá, al convertir al transporte metropolitano en morada del caos que obstaculiza el establecimiento de condiciones que hagan más competitiva la ZMVM.

De la revisión sobre las formas de intervención que han orientado el transporte, se observó que los criterios utilizados le han dado un claro énfasis a la inversión pública, y que los acuerdos institucionales, intergubernamentales y de planeación vinculados al transporte, han sido muy limitados. De todo esto se deduce que: i) predomina una institucionalidad centralista que captura los esfuerzos y medidas político-administrativas que pugnan por una política pública de regulación metropolitana; ii) La planeación del transporte en la ZMVM enfrenta un desequilibrio institucional en la toma de decisiones que la aleja de una perspectiva democrática y moderna de lo público, y iii) La capacidad administrativa y de gestión de las actuales entidades reguladoras del transporte no constituyen un factor determinante en el establecimiento de una efectiva red institucional para la regulación metropolitana.

La cuestión principal sobre estos factores alude, como señala David Arellano (Arellano; 2002; 30), a la carencia de referentes fundamentales, producto de acuerdos previos y vinculatorios entre los actores políticos y gubernamentales, que permitan integrar un marco regulatorio en la solución del transporte. La debilidad de tal punto de confluencia evita que los diferentes niveles de gobierno logren regular este proceso.

Con el propósito de referir una lista preliminar sobre algunos otros factores que inhiben la formulación de la política pública a que nos hemos referido a lo largo de este documento, a continuación se mencionan los que parecen ser los más

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

importantes. Por otra parte, conviene aclarar, que no es una lista exhaustiva de factores ni el orden de su presentación obedece a una jerarquización.

- ***Insuficiencia de esquemas de rendición de cuentas***

El crecimiento explosivo de la ciudad de México rebasó no solo el límite de su territorio sino también las estructuras jurídicas y administrativas que le vieron nacer. Al paso de medio siglo no es válido seguir argumentando la falta de un marco regulatorio para el transporte en esta conurbación.

La aplicación fraccionada de un marco jurídico, la cuestionada capacidad de la organización del gobierno y los mecanismos de coordinación intergubernamental, siguen siendo rebasados. Los sistemas de rendición de cuentas, han permitido este incumplimiento por parte de la federación, dado que otorgan esta posibilidad no escrita, de incumplir el establecimiento de acuerdos, de no dar cuentas a la sociedad sobre la problemática del transporte metropolitano y sus efectos.

- ***Complejidad intrínseca de la formulación de la política metropolitana***

La experiencia adquirida por el COTAM y la COMETRAVI, dan cuenta de la complejidad técnica, jurídica, política y económica que esta detrás del cumplimiento de los acuerdos para la regularización del transporte. Por otro lado esta complejidad se reconoce por organismos internacionales que han señalado la gravedad del problema de contaminación generada por fuentes móviles.

De modo que un factor que inhibe la formulación de la política de transporte, es la complejidad de un proceso social, económico, político y tecnológico que, con excepción de la construcción de infraestructura, ha tenido que enfrentar un

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

importante rezago en la planeación y regulación del transporte metropolitano a lo largo de cinco décadas.

Reconociendo que es indispensable la capacidad de convocatoria del gobierno federal, de las instancias de coordinación metropolitana, de los órganos legislativos, o de grupos sociales o privados, para atender esta demanda y sobretodo para llegar a la definición de una agenda consensuada que comprometa la participación de los gobiernos locales en la atención de este problema. Se debe romper la inercia de atender los problemas urgentes a costa de los importantes.

- ***Captura de políticas de transporte***

La experiencia de COMETRAVI es sólo un referente de lo que planteamos como una hipótesis: la política de transporte ha estado más sesgada hacia los intereses de grupos que rigen el transporte público, que hacia el beneficio social.

Un ejemplo de esto ha quedado referido en paginas anteriores cuando hablamos de los criterios que han orientado la dotación de infraestructura vial y de transporte masivo, articulados a la dotación de condiciones generales en centros atractivos a la inversión inmobiliaria, el comercio, los servicios o la producción industrial en la que se subraya la participación del grupo de Ingenieros Civiles y Asociados.

En otro ejemplo, ahora en el renglón de la operación del transporte público de pasajeros en los municipios conurbados del estado de México, se observa la participación de seis grupos de transportistas que operan en los municipios que quedan entrelazados por vialidades principales de acceso al Distrito Federal, estableciendo servicios con origen en zonas habitacionales y destino en los Centros de Transferencia Modal del Metro.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

Desde su surgimiento, en el marco de la informalidad jurídica, el servicio de transporte colectivo en los municipios conurbados corresponde a los intereses de estos grupos más que al interés público o a la planeación del desarrollo, frenando políticas como las de renovación del parque vehicular, la incorporación de nuevas formas de organización, de operación, nuevos prestadores de servicio o modos de transporte de mayor capacidad. Sin duda estos aspectos también contribuyen a que el sector sea cada vez más inestable.

La incidencia de estos grupos de presión en la elaboración de la política de transporte en la ZMVM, se origina en el temor del gobierno a enfrentar estos grupos en este tiempo de transición hacia una sociedad más participativa. Las experiencias del Aeropuerto de Texcoco, los “segundos pisos” y el reciclado proyecto del tren suburbano han estado acompañados de fuertes presiones que, en algunos casos han desgastado a determinados aparatos de gobierno.

En la medida en que el transporte cumpla intereses particulares y prevalezca la ausencia de un marco regulatorio para este proceso metropolitano, nos estaremos alejando de los objetivos de desarrollo sustentable y de conceptos tan importantes como el interés público.

Complejidad de consensuar una cartera de proyectos

Ante la escasez de recursos pero también ante su abundancia, la definición de una cartera de proyectos que rebase su estadio en planes y programas resulta uno de los puntos de concertación más complicados en lo jurídico, lo económico, lo social y lo tecnológico. Sin un esquema de evaluación que corresponda a objetivos claros este propósito se complica aún más. A lo que puede agregarse la falta de esquemas financieros, participativos y mecanismos de gestión.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

Pero hay otro renglón, el de los compromisos adquiridos por los gobiernos federal o locales en la esfera de su competencia o bien otras prioridades de la problemática metropolitana, como el caso del agua, la inseguridad pública, la pobreza pero no se trata de elecciones mutuamente excluyentes ni en los problemas ni en las soluciones.

▪ ***Clima político***

La aludida voluntad política ha sido un factor que enmascara la verdadera política del gobierno federal y los gobiernos locales ante las exigencias de atender un proceso complejo. Si existe la posibilidad de optar por no hacer nada, por dejar las aguas tranquilas, esta opción seguirá siendo elegida. Seguirá justificando la suspensión de actividades de COMETRAVI, su incipiente capacidad de gestión y limitada autoridad técnica.

Si la atención de los problemas complejos, depende de la voluntad de los políticos, tal vez podamos incluir este como un factor de inhibición en la formulación de la política de transporte metropolitano, incluyendo el riesgo de afectar la imagen y capital político, la prioridad de otros problemas y la facilidad para no rendir cuentas. Pero con esto llegaríamos al punto donde empezamos esta lista.

Reflexión final

En 1997, la primera elección del Jefe de Gobierno en el Distrito Federal, marca un parteaguas en la vida política y administrativa de la ciudad, que le permite dejar atrás su carácter como entidad administrativa (Departamento del Distrito Federal). El debate alrededor de un sentido no unilateral y abstracto de lo público cobra un vigor inusitado con la aparición de nuevos actores derivados de la pluralidad política y la alternancia en el poder, después de las elecciones en el 2000.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

En este marco de una naciente legitimidad política democrática, la idea de que el pluralismo político deviene pluralidad de políticas se torna complicada para conciliar los arreglos institucionales que respondan a las demandas de transporte en la realidad metropolitana. Surgen entonces diversas preguntas: ¿Qué esperar para el transporte metropolitano ante la nueva convivencia democrática? ¿Cómo conceptualizar el interés público?; o ¿Cuál será la visión del transporte metropolitano en el resto del país?. En un enfoque desde la idea de transición a la democracia, es ineludible reflexionar sobre los nuevos referentes analíticos, relacionados con los conceptos propios de una renovación en la concepción y práctica de la administración pública, o más aún de la política pública. De continuar este esfuerzo por ver al transporte metropolitano ***en la esfera de lo público.***

BIBLIOGRAFÍA

▪ **Planes, programas y estudios de transporte vinculados a la ZMVM**

- AMITT (1976), *Segundo Seminario de Transporte Público de Pasajeros*, México.
- BANOBRAS (1991), *Primer Proyecto de Transporte Urbano del Estado de México*, México.
- COMETRAVI – CAM (1999), *Estudio Integral de transporte y Calidad del Aire en la Zona Metropolitana del Valle de México*, México.
- DDF-CGT (1986), *Sistema General de Planeación- Implantación UTPS*, México.
- _____ (1987), *Plan Estratégico para el Programa Integral de Transporte ZMCM*, México.
- _____ (1987), *Programa Integral de Transporte y Vialidad*, México.
- _____ (1990), *Programa Integral de Transporte*, México.
- _____ PRI (1982), *Diálogos para el Consenso. Transporte y Vialidad*, México.
- _____ (1992), *Programa Integral de Transporte y Vialidad del Distrito Federal*, México.
- _____ (1994), *Plan Conceptual de Transporte de la ZMVM*, México.
- _____ ARDF (1995), *Seminario "Hacia un Plan Rector de Transporte para la ZMVM*, México.
- DDF – SETRAVI (1996), *Programa Integral de Transporte y Vialidad*, México.
- _____ (1996), *Programa Integral de Transporte y Vialidad*, México.
- _____ (1996), *Programa Integral de Transporte y Vialidad. Actualización 1996*, México.
- DDF – STC (1996), *Plan Maestro del Metro y Trenes Ligeros*, México.
- _____ – SETRAVI-STC (1996), *Programa Maestro de Ferrocarriles Urbanos y Suburbanos del Área Metropolitana de la Ciudad de México. Tercera Revisión*, México.
- GDF - Fideicomiso de Estudios Estratégicos de la Ciudad de México (2000), *La Ciudad de México Hoy. Bases para un Diagnóstico*, México.
- _____ – SETRAVI (1998), *Programa de Gobierno en Materia de Transporte*, México.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

_____ (1999), *Programa Integral de Transporte y Vialidad 1995 –2000*, México.

_____ (2002), *Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001 – 2006*, México.

GEM- SCT (2001), "Programa para el Desarrollo Integral del Transporte Público", *Gaceta de Gobierno No. 33*, Toluca, México.

_____. "Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo del Transporte del Estado de México", *Gaceta de Gobierno. No. 41*, Toluca, México.

_____. "Acuerdo del Subsecretario de Transporte por el que se establecen los Programas Específicos y Subprogramas derivados del Programa para el Desarrollo Integral del Transporte Público", *Gaceta de Gobierno. No. 99*, Toluca, México.

_____ – UAEM (1981), *Situación del Transporte Urbano en las Áreas Metropolitanas del Estado de México*, Toluca, México.

SCT (1990), *Programa Nacional de Modernización del Transporte*, México.

SGO (1985), *Programa Maestro del Metro. Segunda Revisión*, México.

SOSP- COVITUR (1978), *Anteproyecto del Plan Rector de Transporte*, México

_____ (1980), *Plan Rector de Vialidad y Transporte*, México.

_____ (1981), *Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal*, México.

_____ (1982), *Plan Rector de Vialidad y Transporte del Distrito Federal*, México.

▪ **Acuerdos y Convenios Metropolitanos**

Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (1998), *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México*, México.

COMETRAVI (1991), "Convenio de concertación de acciones para sentar las bases tendientes a resolver a corto y mediano plazo, en forma armónica, conjunta y coordinada, la problemática que representa la operación del servicio público de autotransporte de pasajeros en la ZMVM, a través de la integración del Consejo de Transporte del Area Metropolitana", México.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

____ (1995), "Reglas de operación de la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad", México

____ (1998), "Convenio Modificadorio al Convenio de Coordinación que crea la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad", Naucalpan, Estado de México.

____ (1998), "Convenio para la Creación de la Comisión Ejecutiva Metropolitana", Naucalpan, Estado de México.

____ (1999), "Convenio Modificadorio al de Zonas Aledañas", México.

COTAM (1991), "Acuerdo para establecer las medidas a que se sujetará la prestación de los servicios públicos de transporte de pasajeros en el área metropolitana", México.

____ (1991), "Convenio de canje de permisos", México.

____ (1991), "Procedimiento para el canje de concesiones y permisos por permisos de los gobiernos del Estado de México y del Distrito Federal", México.

____ (1993), "Convenio de coordinación para fijar las bases a que deberán sujetarse la expedición, vigencia y condiciones de operación de la autorización metropolitana para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y de carga en el área metropolitana", México.

____ (1993), "Convenio a fin de delimitar las zonas aledañas a los centros de población y autorizar que tanto el Estado como el Departamento ejerzan funciones en lo que concierne a la operación, seguridad y tránsito de los servicios de autotransporte público de pasajeros local", México.

SCT-DDF-EDOMEX (1994), "Convenio de coordinación para la creación de la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad (COMETRAVI)", Toluca, Estado de México.

▪ **Anuarios de Vialidad y Transporte**

DDF – SETRAVI, *Anuario de Vialidad y Transporte de la Ciudad de México*, México, ediciones de 1980 al 2000.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

COVITUR- Secretaría de Obras, *Anuario*, México, ediciones de 1980 al 1982.

DDF-Coordinación General de Transporte, *Anuario*, México, ediciones de 1983 al 1992.

DDF-Secretaría de Transportes y Vialidad, *Anuario*, México, ediciones de 1993 a 1996.

GDF-Secretaría de Transportes y Vialidad, *Anuario*, México, ediciones de 1997 a 2000.

▪ **Libros y artículos**

Aguilar Villanueva, Luis F., "El perfil de la gobernación y la gestión pública al comienzo del siglo XXI", en Revista *Enlace*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, No. 51, México, 2001.

_____ *El Estudio de las Políticas Públicas*, México, M. A. Porrúa, 1992.

Arellano Gault, David, et al, *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*, México, CIDE, 2000.

_____ "Hacia una política de Transporte en el Distrito Federal: Propuesta de Reforma institucional y organizacional", en *Colección Documentos de Trabajo*, CIDE, 2002.

Azueta, A. y Dahau, E., (Coordrs.), *Debate. Cambio institucional y sistema de actores*, México, UAM-A, 1993.

Celorio, Gonzalo, *México, ciudad de Papel*, México, Tusquets, 1996.

Connolly, Priscilla, "Lo público y lo privado de las obras públicas en México. Los primeros cien años", *Sociológica*, (8), No. 22, UAM-A, México, 1993.

Davis, Diane, *El Leviatán Urbano. La ciudad de México en el Siglo XXI*, México, FCE, 1999.

Delgado, Javier, *Ciudad - región y transporte en el México Central: un largo camino de rupturas y continuidades*, México, Plaza y Valdés-UNAM, 1999.

Duhau, Emilio, "Las instancias locales de gobierno y la planeación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.", en Garza, G. (Comp.), *Una década de planeación urbano-regional en México. 1978-1988*, México, El Colegio de México, 1989.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

- Eibenschutz, R., "Bases para la planeación del Desarrollo Urbano en la Ciudad de México", en *Estructura de la Ciudad y su Región*, Tomo I, México, UAM, 1997.
- Garza, Gustavo, *Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988*, México, El Colegio de México, 1989.
- ____ *El proceso de industrialización en la ciudad de México (19821 – 1970)*, México, El Colegio de México, 1985.
- ____ *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México 1940-1991*, México, El Colegio de México, 1996.
- ____ *Normatividad urbanística en las principales metrópolis de México*, México, El Colegio de México, 1996.
- Graizbord, Boris, *Zona Metropolitana de la Ciudad de México: fragmentación política y planeación del Valle Cuautitlán – Texcoco*, México, El Colegio de México, 1989.
- ____ "Planeación Urbana, participación ciudadana y cambio social", en *Economía, Sociedad y Territorio*, Vol. II, núm. 5, México, 1999.
- ____ y Acuña, Beatriz, "Movilidad Cotidiana de Trabajadores en el ámbito megalopolitano de la Ciudad de México", en *Territorio y Cultura en la Ciudad de México*, Tomo 1, México, UAM- Plaza y Valdés, 1999.
- Guerrero, Omar, *La administración pública del estado Capitalista*, México, PyV, 1981.
- Hiemaux, Daniel, "La planeación de la Ciudad de México: logros y contradicciones", en Garza, G. (Comp.), *Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988*, México, El Colegio de México, 1989.
- Iracheta, Alfonso, "Metropolización y política urbana en la Ciudad de México: en busca de un nuevo enfoque", *Estudios Demográficos y Urbanos*, (3), No. 1, México, El Colegio de México 1988.

Ausencia de una política de transporte en la ZMVM

- ____ “El nuevo contexto de la planeación metropolitana de la ciudad de México”, en Carlos Garrocho y Jaime Sobrino (Coord.), *Sistemas metropolitanos. Nuevos enfoques y prospectiva*, El Colegio Mexiquense/SEDESOL, México, 1985.
- Krauze, Enrique, *La presidencia Imperial. Ascenso y caída del sistema político Mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets, 1997.
- Medín, Tzvi, *El sexenio alemanista. Ideología y praxis de Miguel Alemán*, México, Era, 1990.
- Navarro, Bernardo, “Dialéctica contradictoria del transporte”, en Bassols, A. y González, G. (Coords.), *Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Complejo geográfico, socioeconómico y político. Qué fue, qué es y qué pasa.*, México, UNAM/DDF, 1993.
- Pírez, Pedro, “Gobierno y gestión de la ciudad”, en *Política y gestión de la ciudad*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1994.
- Rousseau, Isabelle, *México: ¿Una revolución silenciosa?, Elites gubernamentales y proyectos de modernización (1970-1995)*, México, El Colegio de México, 2001.
- Tello, Carlos, *La política económica en México 1970-1976*, México, Siglo XXI, 1989.
- Uvalle Berrones, Ricardo, “El fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el estado”, en *Reforma y Democracia*, No. 20, Caracas, 2001.
- ____ “Los fundamentos institucionales de la gestión pública”, ponencia en el VII Congreso Internacional del CLAD, Lisboa, 2002
- Ward, Peter, “Problemas actuales en el gobierno y la administración de las megaciudades latinoamericanas”, *Gestión y Política Pública*, Año 5, No. 1, México, CIDE, 1996.
- Zea, Leopoldo, (Comp.), *Quinientos años de historia, sentido y proyección*, México, FCE, 1991.
- Ziccardi, Alicia y Navarro, B., *Ciudad de México: retos y propuestas para la coordinación metropolitana*, México, UNAM/UAM-X, 1995.