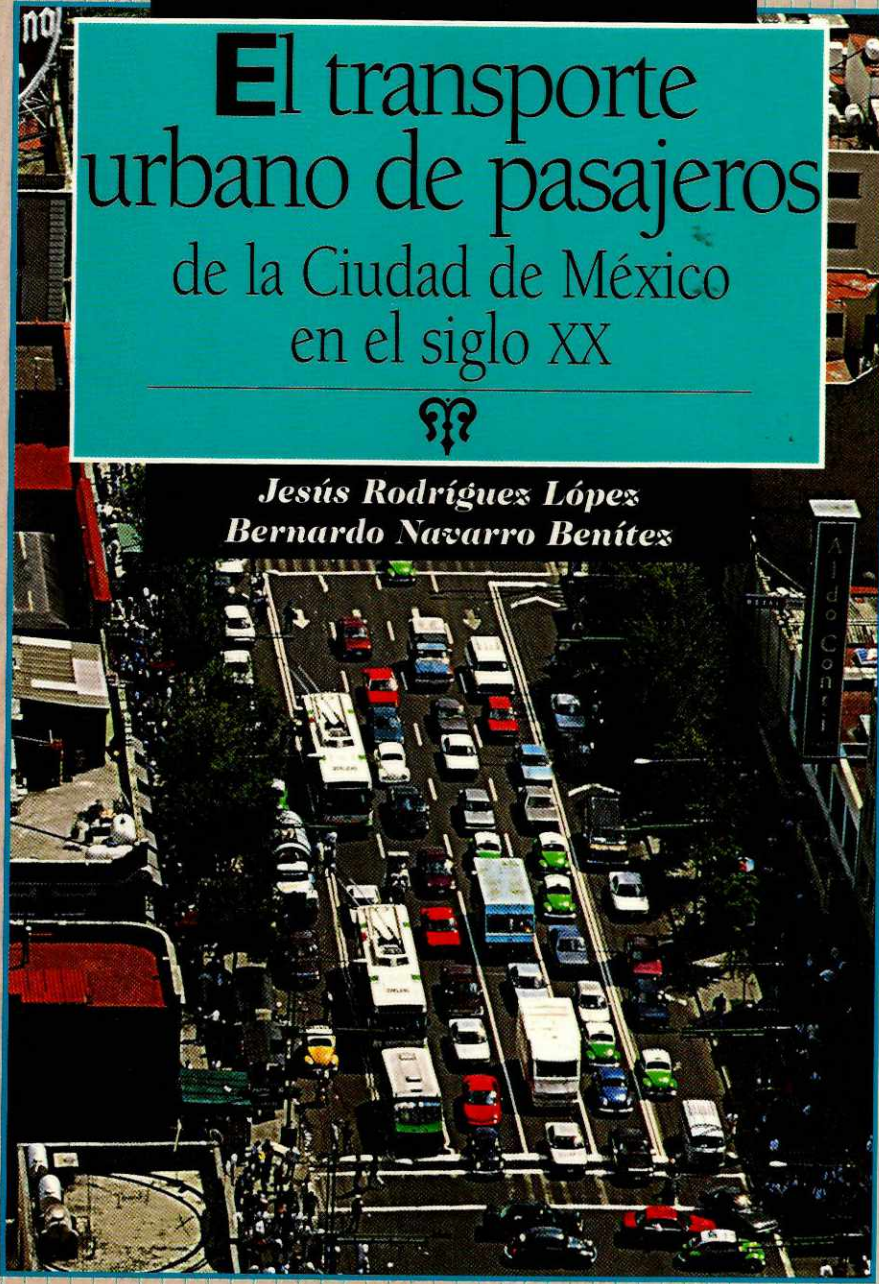


El transporte de pasajeros de la Ciudad de México en el siglo XX

El transporte urbano de pasajeros de la Ciudad de México en el siglo XX



Jesús Rodríguez López
Bernardo Navarro Benítez



Contenido



I nroducción.....	11
L os tranvías y la competencia con los camiones, 1900-1945.....	13
Los tranvías eléctricos y el nacimiento del siglo xx.....	13
Hacia el predominio de los camiones de pasajeros.....	19
La “vinculación”.....	20
La “consolidación”.....	22
M odernización y transportación masiva:	
M etro y Ruta-100, 1946-1981.....	31
La expropiación de los tranvías y el inicio de la intervención directa del Estado.....	31
El “pulpo camionero”, 1946-1981.....	34
El Metro: surgimiento del transporte masivo.....	39
El congelamiento del Metro, 1971-1976.....	42
C risis, microbuses, peseros y “privatización” del servicio, 1982-1996.....	47
El auge petrolero y el fomento al autotransporte.....	47
La revocación de concesiones y el surgimiento de la Ruta 100.....	53
La crisis y el inicio de la reestructuración del transporte metropolitano.....	57
Desregulación y auge del transporte de baja capacidad.....	61
El periodo camachista, definición de una política.....	63

E l sistema de transporte en el fin del siglo xx.....	67
La última regencia y la privatización del servicio.....	67
Situación del transporte al inicio del nuevo gobierno electo	69
El transporte en la coyuntura actual	80
C onclusiones	89
B ibliografía.....	91

Introducción



El transporte ha sido uno de los retos a lo largo de la historia de la capital mexicana. Desde la urbanización indígena hasta la actual Ciudad de México, núcleo de la megalópolis emergente, este reto ha sido una preocupación permanente.

El presente texto aborda el devenir del transporte de personas en la Ciudad de México durante el presente siglo. Si bien este trabajo contiene datos históricos fundamentales, no se trata de un texto historicista, sino de un primer esfuerzo por analizar el conjunto de la problemática del transporte de personas vinculándolo con los principales sucesos de coyuntura y del devenir urbano, esfuerzo interpretativo que, guardando el mayor rigor explicativo, se desea sea también para los no especialistas. El texto abarca temporalmente el apasionante final de milenio que nos tocó vivir y contiene también tablas ilustrativas con información síntesis esencial para la comprensión del periodo reciente.

El último capítulo incluye propuestas de la ponencia presentada por el Ing. Joel Ortega Cuevas, Secretario de Transporte y Vialidad, titulada *La rearticulación del transporte urbano*, durante el evento “El transporte urbano en el nuevo milenio”, ya que contiene material de gran interés para conocer la situación prevaeciente en la actualidad en el transporte capitalino, y las propuestas de políticas públicas para el mismo. Deseamos dejar constancia de la gran relevancia y valía de este material para la realización del capítulo final del presente libro.

Los tranvías y la competencia con los camiones, 1900-1945



LOS TRANVÍAS ELÉCTRICOS Y EL NACIMIENTO DEL SIGLO XX

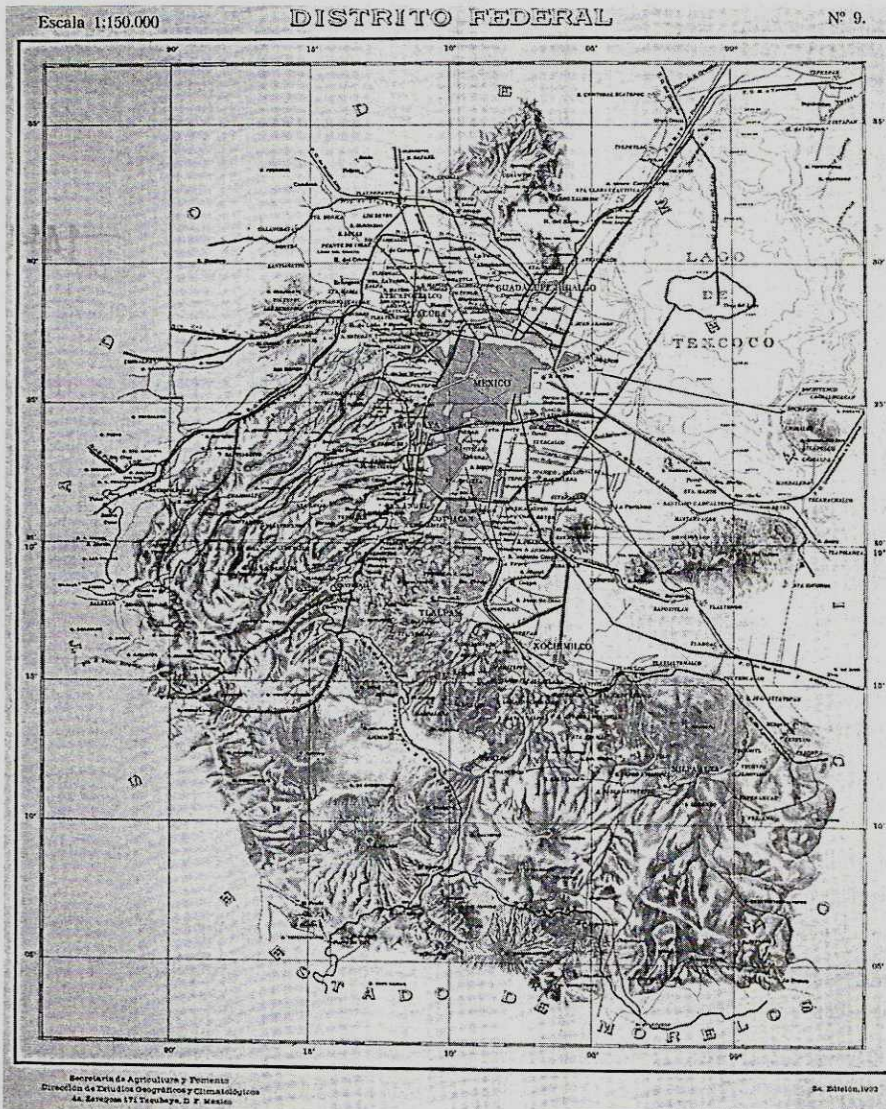
El crecimiento económico ocurrido durante el porfiriato propició el desarrollo de la ciudad. Como consecuencia, los medios de transporte de tracción animal, que permanecieron todavía hasta 1917, ya no eran suficientes para satisfacer las necesidades diarias de traslado de pasajeros y productos, lo cual también era posible gracias a la presencia de otros medios de transporte “tradicionales”, como las lanchas, lanchones y trajineras. Por la capital fluían al resto del país no sólo las inversiones extranjeras y las modas y las ideas políticas y filosóficas, sino también los avances de la técnica, por lo tanto, los medios de tracción animal fueron sustituidos por los tranvías eléctricos y el alumbrado público. Con estos dos sucesos, la ciudad y con ella el país entraron de lleno a la “era moderna”.

Por cierto, la compañía de origen inglés que recibió la concesión para la construcción y operación de los tranvías, del alumbrado público y el suministro eléctrico, operó como único oferente del servicio de transporte en la ciudad durante casi 17 años, y esta situación, que le permitió disfrutar de la comodidad y los privilegios del monopolio, porque los carruajes de tracción animal no eran competencia, siguió sin modificarse hasta 1917, año en el que hicieron su aparición los primeros camiones de pasajeros con motor de combustión interna.

Durante el gobierno de Porfirio Díaz (1866-1911), y de acuerdo con las ideas modernizadoras de la época, se impulsó el desenvolvimiento del sistema financiero y su vinculación con la economía mundial. En este periodo, la Ciudad de México consolidó su papel de centro dinamizador de la economía y su influencia en la organización del territorio de la nación. Los ferrocarriles tendieron sus vías al norte y al sur, teniendo como punto de partida y de encuentro la ciudad capital. Por las vías circulaban tanto productos como pasajeros; de estos últimos algunos se desplazaban como viajeros, otros en cumplimiento de alguna misión militar y otros como migrantes que, expulsados del interior del país, buscaban refugio en la ciudad central, y una forma de vivir a salvo de las vicisitudes del conflicto armado de 1910-1917; también trataban de alejarse de la inseguridad que se vivía en las ciudades de provincia y de la falta de alternativas de vida en el campo.

El proceso revolucionario que vivió el país en esos tiempos, produjo cambios en la organización interna y en la dinámica de crecimiento de la urbe. La industria, que se concentraba en la capital, tendió a ubicarse en los terrenos cercanos al paso de las vías del ferrocarril, sobre todo al norte y al este de la ciudad. A su vez, las clases privilegiadas cambiaron su residencia del centro al norte y al poniente, y se asentaron en Tacuba y Tacubaya dejando los espacios vacíos a los sectores sociales medios y pobres que tradicionalmente vivían en las vecindades céntricas de la capital y a los que emigraban del interior del país. Esta expansión de la urbanización a lugares cada vez más alejados del antiguo casco urbano fue favorecida por los transportes; los tranvías facilitaban los desplazamientos entre puntos cada vez más distantes y, en 1908, aparecieron los primeros vehículos con motor de combustión interna, que fueron privilegio exclusivo de las clases de alto poder adquisitivo y que eran usados como transporte privado, aunque algunos se destinaron a funcionar como coches de alquiler también para estos sectores sociales.

Estas medidas de fomento gubernamental al desarrollo, favorecieron una separación cada vez mayor de los elementos urbanos, y las distancias que separaban las viviendas de los lugares de trabajo, de las escuelas, de



los familiares y amigos, etc., constituyeron un modo de vida en el cual el transporte se convirtió en parte cada vez más importante.

Como hemos visto, a principios de siglo, el transporte urbano de pasajeros era ya una necesidad creciente para los habitantes de nuestra ciudad. El área urbana se expandió y la relación simbiótica entre la ciudad y los transportes sufrió cambios importantes: para expandirse, la capital nacional exigía transporte y éste, al crecer, propiciaba la expansión urbana. Durante los primeros 17 años de esta relación, la ciudad y los tranvías tuvieron un desarrollo muy dinámico. La población registró un crecimiento de 50% de los 500 mil habitantes que tenía alcanzó los 750 mil, distribuidos en una superficie de 40.5 kilómetros cuadrados, esto es, un promedio de 185 habitantes por hectárea. Por su parte, los tranvías, que en 1900 iniciaron su operación con una línea, para 1917 ya formaban una trama de 14 líneas que cubría la ciudad en todas direcciones, con 343 kilómetros de vías (Navarro, 1993:28), es decir, más de 50% de la actual red del Metro, incluidas las vías de la Línea B.

En aquellos años los tranvías eléctricos no tenían ninguna competencia real en la Ciudad de México y operaban de hecho en una situación monopólica. Antes de que comenzara la operación de los tranvías eléctricos, el ferrocarril México-Veracruz “prestaba servicio urbano y suburbano uniendo la ciudad con los pueblos, villas y barrios vecinos” (Vidrio, 1978:202), pero ni los trenes, ni los tranvías de mulas, ni los autos de alquiler eran competencia. La baja frecuencia de paso de los primeros, la menor eficiencia y velocidad de los segundos y el elevado precio de los últimos, no podían competir con la eficiencia y la rapidez de los modernos tranvías.

El volumen de usuarios del tranvía crecía al igual que las utilidades de los propietarios, ya que además el control de los trabajadores de los tranvías fue ejercido con mano de hierro. Las compañías que tuvieron la concesión¹ pasaron casi 11 años sin ningún conflicto laboral grave, y no

¹ La concesión y el equipo de la Compañía Limitada de los Tranvías, fueron transferidas a otra compañía inglesa: *The México Electric Transway Co.*, que en 1907 fue incorporada por las Compañías de Tranvías de México, con sede en Londres y filial en Canadá.

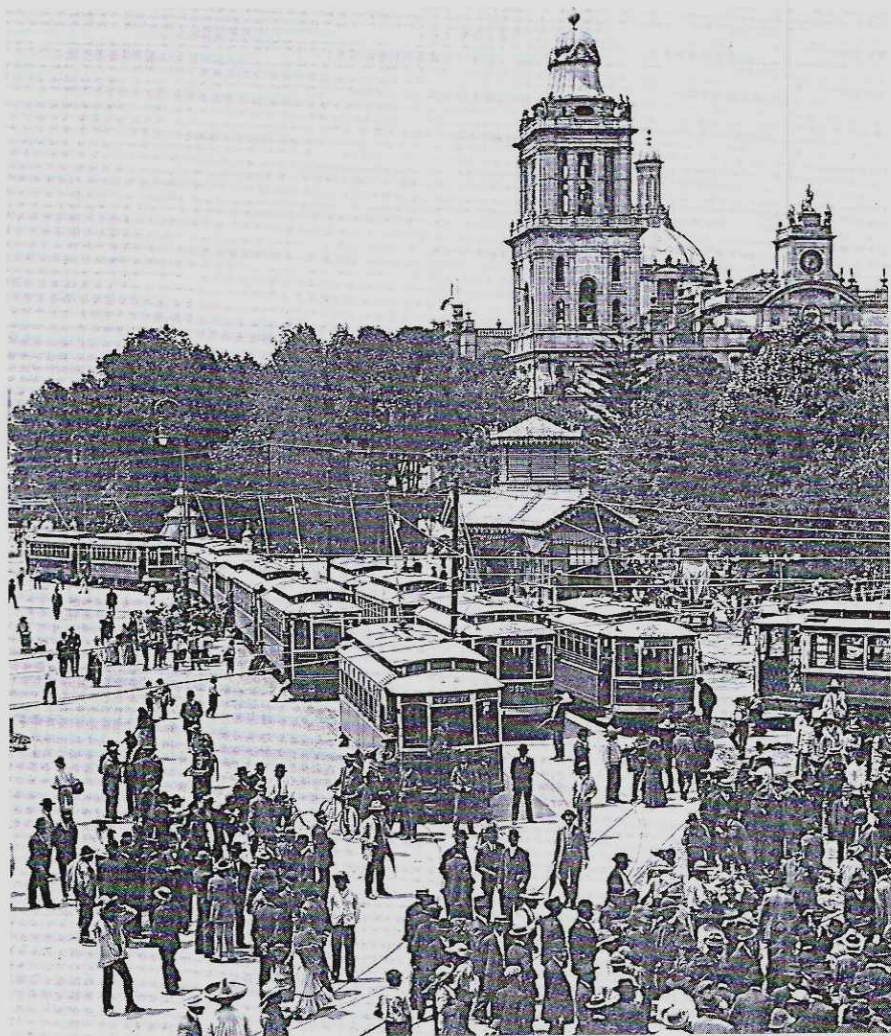
fue sino hasta después de la caída de Díaz y antes del ascenso de Madero, cuando los tranviarios estallaron un movimiento de huelga y se rebelaron contra las arbitrariedades de la empresa demandando mejores condiciones generales de trabajo. Esta huelga, en el turbulento contexto del país, mostró la enorme importancia que el transporte había adquirido en la vida de la ciudad, en particular la relevancia que tenía para el funcionamiento de la economía y los intereses a los que estaba inclinado el gobierno.

El valor estratégico de los tranvías estaba dado principalmente por el papel que jugaban como soporte de la reproducción de la vida económica y social. El proceso continuo entre producción y comercio es impensable sin la necesaria liga entre ambos, sin la circulación física de las mercancías para ser transformadas por la industria o para ser puestas en el mercado para su compraventa, y los tranvías eléctricos no sólo facilitaban y eran condición de esa producción industrial, sino que también eran usados por los obreros que laboraban en la incipiente planta industrial localizada en Tlalpan, Azcapotzalco y Tlalnepantla, y posibilitaban la comercialización y el abasto de productos agropecuarios que eran trasladados de Xochimilco y Coyoacán a los mercados de la ciudad.

La huelga sólo afectó de manera parcial estos desplazamientos, porque grupos de usuarios identificados con la lucha de los tranviarios se encargaron de proporcionar transporte gratuito manejando ellos mismos los tranvías. La respuesta del gobierno provisional de Francisco León de la Barra a las demandas de los tranviarios fue la represión. Sin embargo, en pocos días, el movimiento logró aglutinar a todos los tranviarios, levantando un amplio apoyo popular y la solidaridad de diferentes sectores sociales y de los tranviarios de otros estados de la República.²

Después del conflicto, la empresa tranviaria continuó gozando de la protección del gobierno y del monopolio, pero poco a poco fue perdiendo el control de sus trabajadores. La huelga de 1911 fue sólo el inicio de un largo proceso de lucha que volvería a manifestarse en los paros durante los años 1914, 1917, 1922 y 1946.

² Véase Robles Gómez, Jorge A., *Huelga tranviaria y motín popular*, México, UAEM, 1981.



Durante el movimiento de 1916-1917 no hubo nadie que manejara los tranvías proporcionando el servicio de manera gratuita, pero otro grupo de personas aprovechó la oportunidad para improvisar los primeros autotransportes urbanos de pasajeros del país: colocaron sobre un chasis que disponía de motor de combustión interna, una plataforma de madera con bancas y en algunas ocasiones toldo. Por ello es que, en nues-

tro país, los autobuses urbanos son popularmente conocidos como “camiones”, debido a que desde su origen y durante mucho tiempo fueron efectivamente chasis de camiones adaptados para “transportar” personas. La presencia de estos nuevos medios de transporte tuvo un efecto inmediato sobre el conflicto laboral: debilitó la presión de los tranviarios sobre las actividades de su huelga.³

Al término del paro, los “camioneros” que habían surgido como una opción durante el conflicto, no se retiraron, por el contrario, fomentaron una alternativa de trabajo multiplicándose. La llegada de automotores de Estados Unidos en cantidades comerciales y la aparición de los coches de “ruleteo”, abrieron la demanda de choferes. Las autoridades dieron amplias facilidades para obtener el permiso de conducir y las academias de automovilismo dictaban cursos teórico-prácticos sobre mecánica automotriz, de modo que para ser chofer ya no se necesitaba aprender con un maestro como sucedía anteriormente “cuando los autos de alquiler estaban organizados a la manera de los viejos gremios de artesanos” (Escobedo y Castro, 1981: s/p).

HACIA EL PREDOMINIO DE LOS CAMIONES DE PASAJEROS

La fase competitiva entre los “camioneros” y la empresa de los tranvías se inició con la aparición de los camiones en 1917 y culminó en 1946, con la nacionalización de los tranvías. En este lapso podemos distinguir dos periodos: el primero corre de 1917 a 1922, y le llamaremos el periodo de la “vinculación”; en este tiempo se inicia la relación entre los camioneros y el grupo gobernante, del cual sus líderes pronto formaron parte; el segundo periodo corre de 1922 a 1946, y en él se llega a la “consolidación” de esta relación, en la que se apoyará el auge “empresarial” y político de los camioneros. El apoyo al desarrollo del país y la atención a la necesidad social del transporte urbano de pasajeros, fueron los argumentos que protegieron el desarrollo, la riqueza y el poder de los camioneros.

³ Véase Navarro, Bernardo, “Dialéctica contradictoria del transporte en el Valle de México”, en: Bassols y Gloria González.

Fueron agentes importantes en el impulso y los beneficios del modelo de desarrollo económico-social y urbano posrevolucionarios que adoptaron la metrópoli y el país.

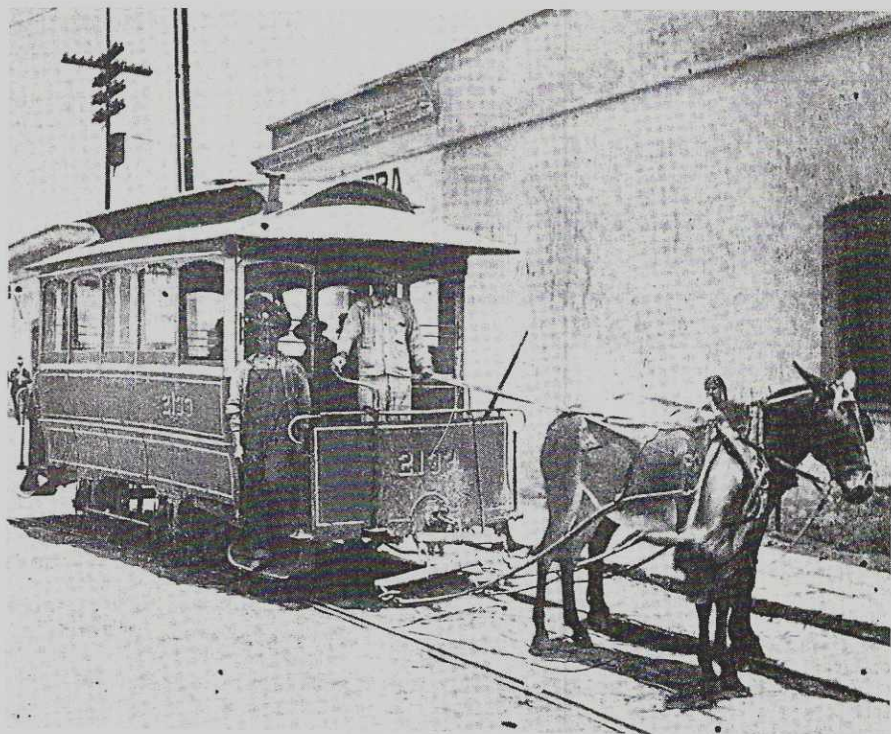
LA "VINCULACIÓN"

Durante los años de inestabilidad posteriores a 1917, una de las preocupaciones del régimen fue construir una base social de apoyo para mantener el poder. Lograr la estabilidad política era necesario para definir las bases sobre las que habría de construirse la nación, y en esa perspectiva se ubican las medidas sociales del gobierno en esos años. Estas medidas podrían sintetizarse de la siguiente manera: "tender la mano a los de abajo para equilibrar el capital y el trabajo".

En esta época, los camioneros se contaban entre los de "abajo", ya que aunque eran propietarios de los medios de producción, en este caso del servicio de transporte, no podían ser considerados empresarios desde ningún punto de vista, pues su negocio estaba basado en la explotación de su propia fuerza de trabajo, y aunque algunos pocos eran propietarios de más de una unidad y empleaban choferes para el manejo de los vehículos, la acumulación de capital que esto les permitía era relativamente baja. Además, ideológicamente estaban más identificados con su origen social.

Las medidas sociales del gobierno de Obregón, dieron resultado entre los choferes. El gremio de los camioneros pronto se incorporó a la base de apoyo social del régimen y, a partir de la idea de la utilidad mutua, creó vínculos con el grupo gobernante.

"La organización gremial y política no tardó en llegar y tanto propietarios como trabajadores que en la primera época eran uno solo, se agruparon en el Centro Social de Choferes, afiliado a la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM). En 1922 se formó la Alianza de Camioneros como una sección dependiente del Centro de Choferes, y paradójicamente, este momento marca el inicio de la relación entre los camioneros y el gobierno, ya que por haber efectuado un paro y una manifestación, los camioneros fueron objeto de una sangrienta represión por parte de las



autoridades del ayuntamiento de la ciudad. El general Obregón, a la sazón presidente de la República, le dio un viraje de 180 grados a lo sucedido, y no sólo resolvió todas las demandas de los camioneros, sino que instaló a varios miembros del Centro Social en algunos puestos como concejales de los ayuntamientos y en la jefatura de tránsito” (Perló, 1981:23).

Desde ese momento se inició una relación que duraría más de 60 años, tiempo este en que los camioneros ocuparon diferentes cargos en el gobierno; desde puestos intermedios hasta gubernaturas, senadurías, diputaciones y la dirección del Seguro Social (1946-1952). Fue la vinculación con el régimen populista, y su incrustación en el aparato del Estado, lo que permitió a los camioneros acumular una cuota de poder tal, que posteriormente desplazarían a los intereses extranjeros relacionados con la empresa de los tranvías (Perló, 1981:23).

LA "CONSOLIDACIÓN"

Los camioneros evolucionaron al ritmo de desarrollo del país, porque siempre estuvieron en una situación social y política que les permitió aprovechar de la manera más favorable los acontecimientos políticos y sociales en el periodo que comprende de la revuelta delahuertista hasta la Segunda Guerra Mundial (1922-1946). Primero lograron una situación privilegiada como "hombres-camión", como operadores de sus propios vehículos, durante el "régimen populista", y posteriormente la consolidaron como pequeños empresarios durante el gobierno de Ávila Camacho.

Fue en esta época, que terminó en 1946, cuando se fortaleció la alianza entre los camioneros y el gobierno y éstos echaron raíces en el aparato del Estado. La sostenida concentración de las actividades económicas y de todo tipo y el crecimiento urbano que a ello acompañó, aumentaron la importancia del transporte de pasajeros en la vida de la Ciudad de México y en el funcionamiento de la economía, y se convirtieron en una fuente inagotable de riqueza y poder para los camioneros. El chofer propietario de su vehículo de trabajo dejó de existir. El Centro Social de Choferes pasó a ser sólo un recuerdo romántico de otra época y la Alianza de Camioneros, que había surgido como una sección dependiente del Centro Social de Choferes, se fortaleció. La propiedad de los camiones se concentró en unas cuantas manos, y primero los choferes y después los empresarios, mantuvieron un férreo control sobre los trabajadores. La Alianza, antes subordinada al Centro Social, recibió los beneficios de la lucha de los choferes. Los viejos camiones fueron sustituidos permanentemente por nuevas unidades, más modernas y confortables, proporcionando mejores condiciones para la operación rentable del servicio, y a partir de 1946, los antiguos miembros del club de choferes impulsores de la "libre competencia" en el transporte urbano de pasajeros, fueron los más activos defensores, depositarios y beneficiarios del monopolio de dicho servicio en el Distrito Federal.

Esta situación de privilegio fue el resultado de una larga serie de eventos que definieron la relación de los camioneros y el gobierno. Uno de

estos eventos fue que durante la revuelta de Adolfo de la Huerta. “Los camioneros ofrecieron 300 carros para el transporte de las fuerzas de Obregón; incluso varios choferes perdieron la vida en la decisiva batalla de Ocotán” (Perló, 1981:23).

Después de esta acción, los dividendos no se hicieron esperar. Los camioneros recibieron un paquete de concesiones económicas, entre ellas, el subsidio a la gasolina y a los lubricantes. En 1928 se expidió el Reglamento para las líneas de camiones en el Distrito Federal, en el cual se garantizó a La Alianza de Camioneros el monopolio del manejo del servicio de autobuses en la ciudad. Aunque se explicó que la intención era evitar la concentración de vehículos en unas cuantas manos (el reglamento limitaba a cinco el número de unidades que un permisionario podía poseer), en la práctica esto no se pudo controlar y pronto comenzaron a marcarse las diferencias económicas entre ellos. En el reglamento el gobierno actuó de manera cautelosa: en la práctica más que en la letra premiaba la lealtad y disciplina de los camioneros, pero también se reservó el derecho del castigo. Apoyado en el reglamento, el gobierno podía retirar las concesiones o mantenerlas dependiendo de la relación entre permisionarios y autoridades. Esto explica en parte, la disposición permanente de los permisionarios para participar en los “acarreos” del partido en el poder y fortalece las condiciones para consolidar una de las características fundamentales de la actividad que se denomina como *relación corporativa*.

Durante los turbulentos años de la década de los veinte, en un ambiente cargado por los conflictos y las pugnas por el poder, el régimen logró construir los cimientos de la República y las condiciones para el desarrollo de la economía. Los transportes encontraron entonces condiciones favorables para su desarrollo: una de ellas fue la instalación (1926-1947) de las primeras líneas de montaje en el país, que permitieron ensamblar vehículos con piezas importadas (Camarena, 1981:19). Otra fue que la adquisición de unidades se facilitó, ya que antes se improvisaban o se importaban completas.

Adicionalmente, el crecimiento de la capital se vio impulsado por las acciones que aplicó la autoridad. Una de ellas fue la operación de sanea-



miento para combatir la epidemia del tifo que amenazó a la población. Entre 1922 y 1927, “se desalojaron grandes espacios centrales, se demolieron viviendas antiguas y se abrió paso a las nuevas edificaciones de carácter comercial que transformaron la estructura interna de la vieja ciudad” (Moreno, 1981:5). Otra acción, complemento de la primera, consistió en la aplicación de medidas de carácter fiscal que tuvieron por objetivo alentar la inversión privada en la construcción de viviendas unifamiliares. Complementariamente y para impulsar la consolidación urbana, en escritura pública del 20 de febrero de 1933, se constituyó por concesión de la Secretaría de Hacienda, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas. Su función era emitir bonos hipotecarios originados en préstamos inmobiliarios que el acreditado tenía la obligación de invertir en obras permanentes de mejoramiento territorial, como ferrocarriles, plantas industriales, o en la realización de obras o mejoras

públicas (Porrúa, 1965:171). Estas medidas de fomento gubernamental al desarrollo urbano favorecieron la separación cada vez mayor de los elementos urbanos. Las distancias se ampliaron y se acuñó un modo de vida en el cual el transporte es parte cada vez más importante.

Durante los años de gobierno del general Cárdenas se intentó modificar esta inercia y se “interrumpió el proceso de fraccionamiento ejidal y se mantuvieron las barreras jurídicas a la expansión urbana”, y si bien es cierto que estas barreras fueron una protección relativa para los ejidos que estaban al alcance de la expansiva capital nacional y que afectaron la dinámica del sector inmobiliario, también es cierto que no fueron suficientes.

Los fraccionadores, como se les llamaba en aquella época a estos actores urbanos, volvieron a tomar impulso, se montaron sobre el proceso de descentralización que había comenzado en la urbe siguiendo las vías de circulación de Insurgentes y calzada de Tlalpan y la ciudad continuó creciendo. Desde entonces, el sector inmobiliario –y otros sectores sociales de aparición posterior– continuaría promoviendo la expansión de la capital, la especialización del uso del suelo, la ocupación de suelos con vocación agrícola, forestal o de captación de agua para alimentar los acuíferos e imponiendo los intereses particulares del inversionista sobre los intereses sociales del conjunto de los habitantes de la ciudad. Los gobiernos de la ciudad se dedicaban a la administración de este proceso, y en su panorama no aparecían medidas para modificar la inercia que seguía el modelo de crecimiento urbano hacia objetivos de beneficio colectivo.

Al finalizar el periodo de Cárdenas, la ciudad tenía una población de un millón 757 mil habitantes y la promoción presidencial había duplicado el número de establecimientos industriales. La demanda de viajes se incrementó, y de igual manera aumentó el papel estratégico del transporte en el funcionamiento de la ciudad, y dado el enfrentamiento que tenía el presidente Cárdenas con el capital extranjero que detentaba el petróleo, la generación de energía eléctrica y los tranvías en la ciudad de México, apoyar a los camioneros fue su única alternativa en el transporte de nuestra urbe.

Como podemos ver, los permisionarios fueron uno de los agentes sociales que privilegiadamente continuaron recogiendo beneficios, fue en este periodo cuando registraron uno de los saltos más importantes de su historia ya que en 1934 había mil 616 camiones urbanos y para 1940 contaban con 2 503 unidades. El aumento fue del 64.50 por ciento.

La intención del gobierno de atender la necesidad de transporte urbano de la población fue muy clara. Sin embargo, las acciones beneficiaron sólo a uno de los agentes del transporte público, los camioneros, dejando de lado a los tranvías eléctricos, como resultado del conflicto de intereses que suscitó la expropiación petrolera. Entre 1930 y 1935, la producción de vehículos de transporte en el país disminuyó considerablemente; pero, la dotación de éstos fue garantizada por el gobierno de Cárdenas, con el permiso de importación de 80 mil unidades y con el impulso al ensamblado de vehículos. Por otra parte, aumentó los subsidios y le concedió a los permisionarios la libertad de organizar las rutas a su entera conveniencia.

Incluso, contra lo que podría pensarse, la misma expropiación petrolera benefició directamente a los camioneros, quienes obtuvieron un aumento del subsidio: el descuento por litro de gasolina, que era de un centavo, después de la expropiación petrolera subió a dos centavos por litro. El efecto de este subsidio fue múltiple, ya que benefició tanto a los usuarios como a los camioneros, a la industria, al comercio y políticamente al gobierno. Para los usuarios, la tarifa se mantuvo accesible y los camioneros disminuyeron sus gastos de operación; además, al aumentar la ganancia se fortalecía a empresarios mexicanos. Pero, como decíamos, los efectos rebasaron la relación camioneros-gobierno ya que en primer lugar, el Estado incrementó la legitimidad obtenida por la expropiación petrolera y su política agrarista, y no aumentar las tarifas ayudó a mantener bajo el valor de la fuerza de trabajo y por tanto a no incrementar los salarios de los trabajadores, y en segundo lugar, también fortaleció su imagen obrerista, ya que el precio del transporte, como ya dijimos antes, es un beneficio que se expresa directamente en el gasto del trabajador.

Paradójicamente para los propios empleados encargados de operar el servicio ocurrió que: “En un régimen que se mostró partidario de las mo-



vilizaciones obreras como el cardenista, la mayor parte de las huelgas de los choferes fueron favorables a los patronos”.

En síntesis, podemos decir que los camioneros que como trabajadores “hombre-camión” habían iniciado sus operaciones desde el nacimiento del régimen populista, lo despidieron con un saldo positivo a su favor y recibieron el inicio del proceso de desarrollo industrial acelerado del país como medianos y pequeños empresarios. Organizados en la Alianza de Camioneros, gozaban de los beneficios de la cuota de poder político que habían acumulado, pero dependían de las concesiones del gobierno para subsistir.

A partir de la década de los cuarenta, la estructura económica de la nación comenzó a cambiar. La industria de la transformación desplazó en importancia a la agricultura y a las actividades extractivas, con ello creció la importancia de algunas ciudades del país y la ciudad de México consolidó el liderazgo indiscutible que ya ejercía.

La ciudad capital empezó a mostrar una tendencia creciente a la concentración de la inversión pública tanto en equipamientos, como en ser-

vicios, y al aumento de la intervención económica y del control político del Estado. El conjunto de estas condiciones propició el desarrollo de la industria, que generó nuevos empleos, amplió el excedente de fuerza de trabajo, demandó nuevos servicios, amplió el mercado y exigió el refuerzo de las funciones de gestión pública y privada.

Este proceso de concentración de actividades se manifestó físicamente en una acelerada expansión del área de la ciudad, reforzada por las políticas estatales. En el sexenio 1940-1946 se crearon los parques industriales de Consulado (1943), Aragón (1943), Tacuba (1946), Iztapalapa (1946) y Gustavo A. Madero (en el mismo año).

“El 31 de diciembre de 1942 se promulgó la primera Ley Orgánica del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, S.A., en la que se precisan y amplían sus atribuciones. De acuerdo con dicha ley, éstas consisten en promover y dirigir la inversión de capitales destinados a obras y servicios públicos o de interés colectivo, financiar éstos o invertir en ellas sus propios recursos”.



La ciudad se dividió en cinco zonas de acuerdo con las características sociales y arquitectónicas esta medida fue acompañada de medidas normativas que impulsaron una urbanización “a saltos”, dejando grandes áreas de terreno sin ocupar. Esta forma de “estirar” la ciudad fue altamente costosa para la ciudadanía en su calidad de vida, consumidora de cantidades de energía y también generadora de más y mayores traslados pero muy rentable para los propietarios de los terrenos que quedaron en medio y en la periferia. Así, esta centralización de la vida nacional aumentó la importancia del transporte en la capital del país, donde la “alianza” de camioneros participaba estratégicamente con más de 70% de esos viajes. ☞

Modernización y transportación masiva: Metro y Ruta 100, 1946-1981



LA EXPROPIACIÓN DE LOS TRANVÍAS Y EL INICIO DE LA INTERVENCIÓN DIRECTA DEL ESTADO

Durante el estado de emergencia al que entró nuestro país a causa de la Segunda Guerra Mundial, se evidenció la importancia que había adquirido el transporte urbano de pasajeros en nuestra capital nacional. Para normarlo, el presidente Manuel Ávila Camacho expidió en marzo de 1945, la Ley de los Transportes Urbanos y Suburbanos del DF. En esta ley se sentaban las bases legales para garantizar la continuidad del servicio de transporte en la capital, ya que la paralización total o parcial de dichos transportes podía ocasionar graves perjuicios a la producción en detrimento de la economía en general y de la aportación de nuestro país al esfuerzo bélico.

Para entonces, como lo hemos señalado, el transporte de la ciudad estaba prácticamente en manos de los camioneros, cuyos vehículos se habían convertido en el medio de traslado más importante de amplios sectores de la población. Los tranvías, a diferencia de los camiones, no se habían podido expandir con la misma velocidad, entre otras cosas por la inestabilidad que vivieron durante los años veinte y treinta y por los conflictos laborales de la empresa. En 1945 ésta se encontró nuevamente paralizada por la huelga y se enfiló a recibir el golpe definitivo en su progresivo aniquilamiento.

La inestabilidad del servicio de los tranvías en la coyuntura por la que pasaba el mundo y el país en particular, fue el motivo principal por el cual el gobierno expidió la Ley de Emergencia, según se desprende del decreto de ocupación administrativa del mes de octubre de 1945: "El movimiento de huelga ha colocado en grave situación a la población del Distrito Federal, no sólo por la falta del servicio sino por la sobrecarga e ineficiencia de los autotransportes que se ven en peligro de desaparecer si continúa la interrupción de los transportes eléctricos". El gobierno no tardó en utilizar esta ley, siete meses después de su expedición, realizó la primera ocupación administrativa de los bienes de la compañía Auto Transportes Eléctricos del DF. Esta empresa, extranjera como ya habíamos mencionado, era la depositaria de la concesión para la construcción y operación de los tranvías en la ciudad. Dos meses más tarde, tras otras tantas intervenciones y entregas, el dos de enero de 1946 fue decretada la nacionalización de la empresa y el retiro de las concesiones, así como de los subsidios concedidos durante las intervenciones administrativas.

Esta expropiación estuvo permeada por la pugna sostenida entre las empresas extranjeras que producían la energía eléctrica en el país y el gobierno, "Debido a la renuencia oficial para autorizar aumentos en las tarifas, solicitados por las empresas y la consiguiente negativa de éstas para invertir en la expansión de la red eléctrica al ritmo que demandaba el crecimiento económico general".

La nacionalización de los tranvías tuvo varios significados; uno de ellos fue que el transporte eléctrico y los camiones empezaron a ser considerados como complementarios. Sin embargo la rigidez de los tranvías para crecer y modificar rutas según la demanda, cedió a la flexibilidad de los camiones que no requerían cableado ni vías para operar, y se adaptaban mejor a la flexibilidad de la expansión urbana capitalina. 1940 fue el año que marcó formalmente el fin de la competencia de los camioneros y los tranvías, formalmente decimos porque en 1940 los camioneros manejaban 2 502 unidades, mientras los tranvías no pasaban de 500 vagones. De cualquier manera, la ciudad contó, a partir de esta década, con una fórmula mixta en el transporte urbano de pasajeros: la concesión privada

más el subsidio y la intervención estatal directa en la prestación del servicio. Los depositarios de la primera fueron los camioneros agrupados en la Alianza de Camioneros, en tanto el Estado participó a través de la empresa descentralizada Servicios de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.

No obstante los hechos, la participación directa del gobierno en el transporte colectivo de pasajeros no cambió la situación monopólica de los camioneros, cuya participación en el transporte de la ciudad continuó creciendo en los siguientes decenios, mientras que los tranvías perdían presencia relativa y absoluta, como veremos más adelante. Así, la atención a la demanda de transporte, cuyo volumen aumentó progresivamente, dependió de manera creciente de la oferta de los camioneros, y la calidad del servicio quedó, casi exclusivamente, a la buena voluntad de los permisionarios y de la calidad ética de los choferes.



EL "PULPO CAMIONERO" 1946-1981

Cuando el desarrollo de nuestra ciudad, hizo surgir la necesidad social de utilizar y desarrollar los medios de transporte urbano de pasajeros, surgieron dos alternativas estrechamente dependientes de la capacidad económica de las personas el transporte privado y el transporte colectivo. En ambas opciones, el gobierno era el constructor de la vialidad, el director del orden de la circulación, el responsable de la señalización, y el vigilante del cumplimiento de normas y reglamentos por parte de los conductores. A su vez, en la operación del transporte colectivo se planteó también una doble alternativa: que esta necesidad social fuera atendida por un agente privado, quien recibiría la concesión acompañada de un subsidio, o bien, que fuera el propio gobierno el que proporcionara el servicio.

Durante la década de los años cincuenta y en particular durante la fase del "crecimiento con estabilidad" de la economía de nuestro país, los automóviles particulares se multiplicaron de tal manera que comenzaron a saturar la desarticulada vialidad de la ciudad. Para los camioneros, esto trajo como consecuencia la disminución de la velocidad de desplazamiento de las unidades, que a su vez se traducía en mayores gastos de combustibles y lubricantes, menor captación de pasaje y por lo tanto la reducción del margen de ganancia.

Por otro lado, entre 1952 y 1958 fueron creados 29 organismos y empresas estatales, entre ellas las empresas Ferrocarril Chihuahua-Pacífico y Eléctrica de Oaxaca. En el Distrito Federal, en el año de 1955, la empresa descentralizada Servicios de Transportes Eléctricos del DF sumó a los tranvías ya existentes (514 vagones) los primeros trolebuses. La incorporación al transporte de la ciudad de las 20 unidades de estos vehículos significó un paso importante hacia la modernización.

Pero lo que parecía un cambio con el impulso al transporte eléctrico sólo fue un pequeño impulso sin mayores consecuencias y no el inicio de un proceso de racionalidad en el uso de los recursos y de la atención prioritaria al interés colectivo. Esto puede verse fácilmente porque para 1960, aunque aumentó significativamente el número de trolebuses, de



los 20 que había en el año de 1955, a 193 unidades en 1960, los vagones de los tranvías disminuyeron casi 40%, y el total de unidades que operaba la empresa Servicios de Transportes Eléctricos del DF bajó de 534 a 494 unidades y con ello la participación estatal cayó en términos absolutos y relativos, porque la demanda registró un aumento de 70% en el mismo periodo. Por otro lado, los camioneros atendieron la demanda que se presentó y registraron el crecimiento más espectacular de toda su historia. De las 3 699 unidades que tenían en 1950, en 1960 tenían 6 392, 72% más. Además, esta expansión se vinculaba estrechamente con los intereses de la industria automotriz y con la política estatal hacia esa rama industrial, multiplicándose así las facilidades otorgadas por el gobierno a las ensambladoras extranjeras a partir de 1951.

De esta forma lo que emergió fue un “patrón” de crecimiento económico-social, basado en el *american way of life*, en el que el consumo de bienes duraderos, los automotores y la ocupación extensiva de la ciudad son elementos sustantivos. Esto se expresó, entre otras cosas, en el crecimiento de las clases medias: profesionales, técnicos, empleados medios y obreros calificados, cuyo poder de compra se dirigió a la adquisición de uno o dos automóviles y enseres domésticos, “que ofrecían la satisfacción pregonada por los medios masivos y la propaganda consumista”, y de casas en nuevos fraccionamientos de estilo norteamericano como Ciudad Satélite y Echeagaray.

Así, la ciudad desbordó los límites del Distrito Federal e inició el proceso de conurbación con los municipios mexiquenses.

Las zonas comerciales y de servicios comenzaron a extenderse con mayor velocidad fuera del Centro Histórico y a localizarse en la zona de residencias porfirianas de la llamada Zona Rosa en la colonia Juárez y sobre las avenidas Reforma e Insurgentes sur. La vivienda de las clases populares fue desplazada hacia la periferia de la ciudad, y este movimiento fue tal, que si en 1950 70% de la población se asentaba en las delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) 10 años después, éstas habían disminuido su participación relativa a 54%. En 1960, 45% de la población vivía en las delegaciones periféricas, y esta tendencia incrementó la necesidad de desplazamientos proporcionalmente al crecimiento de la población.

Por su parte, la clase media y las clases privilegiadas se lanzaron a la adquisición de automóviles. El número de éstos creció en este periodo más de 350%. El auto particular inició la invasión de las vialidades y la competencia por el espacio vial entre los diferentes medios de transporte. La creciente incorporación de vehículos automotores dificultó la circulación, y con ello los camioneros vieron disminuir las condiciones rentables de la producción y aumentar los costos de operación. No obstante, en las décadas de los cincuenta y sesenta, los pasajeros de la ciudad tenían un transporte que podríamos calificar de confortable o relativamente bueno. Los tranvías no excedían el cupo, aceptaban sólo pasajeros

sentados y en los camiones no se inventaba todavía el estilo de “aguilita”, esto es, colgado del estribo.

Fue en esta época que el transporte nuevamente coadyuvó a modificar el modo de vida de la mayoría de la población de la ciudad capital. El crecimiento de la ciudad, la irracional ubicación desde el punto de vista humano, de la vivienda y el trabajo, así como la competencia por el espacio vial, tuvieron como consecuencia para el usuario el incremento en el tiempo destinado al traslado y con ello comenzó a modificarse el modo de vida de los habitantes de la ciudad. El tiempo para la familia y las actividades personales se fue reduciendo, y las relaciones primarias (familiares) fueron desplazadas por las relaciones secundarias (relaciones de trabajo, de estudio, etcétera).

Por otra parte, las distancias cada vez mayores entre el hogar y el trabajo y la disminución de la velocidad del tráfico provocaron la segmentación de las líneas de transporte. El usuario se vio obligado a tomar más de una línea y más de un medio de transporte para realizar sus traslados cotidianos, y esto no sólo redundó en el tiempo de transporte, como ya lo habíamos mencionado, sino que se incrementó el gasto en el mismo. A partir de entonces, el transporte urbano tiende a consumir mayor cantidad del tiempo y del ingreso del usuario. En 1959, los miembros del Instituto Politécnico Nacional incorporaron a sus demandas el pago de la institución de una parte para el transporte de los profesores.

En los siguientes años, las tendencias económicas y urbanas de la capital permanecieron con pocas modificaciones. La ciudad continuó derramándose sobre los municipios conurbados del Estado de México. Las delegaciones centrales continuaron expulsando población y disminuyendo sus tasas de crecimiento demográfico, mientras el proceso inverso se registraba en las cuatro delegaciones periféricas más dinámicas (Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Álvaro Obregón).

El empleo industrial mantuvo su tendencia a asentarse en el norte y el norponiente de la aglomeración. El Centro Histórico, Vallejo, San Antonio, Ejército Nacional, Tlalnepantla, Naucalpan y Ecatepec. El comercio y los servicios continuaron expandiendo las zonas comerciales definidas en las décadas anteriores.

La aglomeración creció de tal manera, que el modelo de ocupación territorial exigía, en 1967, la realización de “ocho millones de viajes diarios” para la reproducción de las relaciones de todo tipo (económicas, sociales, educativas, ideológicas, políticas, culturales, etcétera). Era evidente que la economía en el mayor centro industrial, comercial, de servicios, educativo, cultural y político de la nación, dependía cada vez más de los camiones, de su eficiencia y disposición a negociar con el gobierno. En tanto, el servicio prestado por los taxis de alquiler permaneció como una alternativa con poca presencia en la transportación de los capitalinos dado su relativamente elevado precio, explicado en parte por la situación de privilegio de las concesiones concentradas en unas pocas manos, por lo que la población en general los usaba en situaciones extraordinarias, cuando ocurría un suceso especial, como la asistencia a una festividad, razones de salud, el cobro de la “semana” o evitar la posibilidad del retardo sucesivo al trabajo, que fatalmente desembocaba en un descuento superior al costo de la “dejada”.

Por otra parte, los camiones, el principal medio de transporte en la ciudad, se desplazaban penosamente sobre una vialidad que presentaba síntomas de congestión lo que provocó uno de los fenómenos más perniciosos para el futuro de la metrópoli: el círculo vicioso en el que el gobierno respondía al problema con la construcción de nuevas vialidades con inversiones crecientes y vida útil cada vez más corta, provocando que las nuevas necesidades de traslado hicieran necesarios más vehículos automotores, que a su vez exigían nuevas inversiones y obras viales que nunca logran cubrir las necesidades efectivas del transporte de nuestra ciudad.

Sin embargo, para los gobiernos en turno era necesario garantizar el funcionamiento adecuado del sistema urbano, y pronto se vio que se requería dotar a la ciudad de un medio de transporte que garantizara el beneficio de los intereses de los principales agentes urbanos, un medio de transporte cuyo funcionamiento no se viera afectado por el proceso de saturación de la vialidad, con un tipo de energía no contaminante, que atendiera con eficiencia la demanda masiva de transporte en permanente aumento y rompiera la dependencia de los camioneros, que habían llega-

do a tener el conjunto de la economía de la ciudad más importante del país, así como los gobiernos local y federal.

EL METRO: EL SURGIMIENTO DEL TRANSPORTE MASIVO

Como hemos visto, el desarrollo económico y poblacional dieron por resultado un acelerado crecimiento urbano. Bajo estas condiciones, tanto los transportes del Estado de México como los del DF, fueron insuficientes para cubrir la demanda creada por la conurbación, situación que fue aprovechada por los taxis colectivos para expandir su servicio. En 1967 empieza a organizarse la Coalición de Agrupación de Taxistas (CAT), y en



1969 los “tolerados” logran el reconocimiento oficial al transporte con itinerario fijo y a su gremio (López, 1997:61).

Hasta la segunda mitad de los sesenta, la Ciudad de México no contó con un sistema integral de transporte público. El medio dominante seguían siendo los “camiones”, pero los colectivos iniciaron con un porcentaje incipiente su participación en la transportación urbana. En 1968, las autoridades de tránsito incorporan a 22 motociclistas para tratar de controlar a los camioneros de la DGT, como inicio de los inspectores del servicio público de autotransporte (López, 1997:61).

Sin embargo, era evidente que el nivel alcanzado por el desarrollo metropolitano provocaba que la infraestructura vial fuera insuficiente para la realización de los más de ocho millones de viajes diarios generados.

Es este el contexto en el cual el Grupo Ingenieros Civiles Asociados (ICA), con su experiencia acumulada en estudios de transporte y construcción de vialidades, financió y elaboró un diagnóstico de la problemática del transporte en la ciudad que de manera general fue caracterizada de la siguiente forma: demanda excesiva, falta de coordinación en la operación de líneas de trolebuses y tranvías, correspondencia de más de 75% de las líneas de transporte en el centro de la ciudad, falta de terminales adecuadas de transporte, obsolescencia del parque vehicular, baja velocidad de circulación en el centro, falta de continuidad de calles y avenidas importantes y pérdida importante de horas-hombre en el transporte público. Adicionalmente, ICA presentó al gobierno de Gustavo Díaz Ordaz un estudio de los metros de las principales ciudades del mundo. Derivado de lo anterior, la alternativa de solución propuesta por el gigante de la construcción para la transportación masiva, fue la creación de un tren metropolitano confinado y subterráneo.

El Metro de la Ciudad de México se concibió para constituirse en la columna vertebral del transporte de la metrópoli que concentraría a los usuarios en las estaciones, sobre todo en las terminales, y desplazaría la exagerada presencia del auto particular. El Sistema de Transporte Colectivo, STC-Metro, fue inaugurado en septiembre de 1969, con una línea de 12.7 kilómetros de longitud y 16 estaciones. La construcción inicial se llevó a cabo con ingeniería civil mexicana, en tanto que, la planeación de

las primeras líneas contó con el apoyo de Francia, que también aportó asistencia y equipo en los aspectos mecánicos y eléctricos (González y Navarro, 1987: s/p).

Con la puesta en marcha de la Línea Dos del metro en 1970, se prohibió a la Ruta Uno de taxis colectivos la circulación por la calzada de Tlalpan, lo cual obligó a los “colectiveros” a entrar en una negociación política, a raíz de la cual se les permitió operar algunas derivaciones en distintos rumbos de la ciudad. La importancia de este hecho reside en que este fue el primer triunfo político de los “colectiveros”, lo cual además les mostró la senda futura que debían seguir para su expansión y consolidación.

Para los camioneros, sin embargo, la inauguración del Metro, lejos de afectar la economía del sector, mejoró las condiciones de desempeño y beneficio, ya que los pasajeros concentrados en las terminales del Metro llenaban los autotransportes. Además la longitud de las rutas se redujo, con lo cual aumentaron los ingresos y bajaron los gastos. La mejoría de las condiciones de operación de los autotransportes generó beneficios,



pero estos no se distribuyeron equitativamente entre los principales agentes involucrados, ya que no alcanzaron a los usuarios ni a todos los camioneros por igual.

En síntesis, podemos afirmar que con el inicio del Metro de la Ciudad de México, se empieza a gestar una política pública para el sector con la emergencia de una racionalidad técnica y de instrumentos incipientes de intervención eficiente —como lo significaba el propio Metro—. Diversos factores concurren para que esto fuera posible, entre los más destacados se encuentran los intereses del gran capital de la construcción, el grado de desarrollo del proceso de metropolización, los requerimientos de reproducción de la fuerza de trabajo, el nivel de desarrollo alcanzado por la institucionalidad pública “urbana” en el DF, las expectativas del “desarrollismo” en la perspectiva de los juegos olímpicos de 1968 y los intereses de penetración de los capitales y gobierno francés en el transporte masivo de las grandes ciudades de América Latina.

EL CONGELAMIENTO DEL METRO, 1971-1976

La contracción de gasto público en 1971 para disminuir la deuda pública y el desequilibrio de la balanza comercial, junto con las prioridades de política urbana definidas por el régimen, aparentemente fueron los factores que paralizaron por seis años las obras de ampliación del Metro.

Sin embargo, la determinación de congelar la obra del Metro no fue un simple acto de racionalidad económica, sino que pasó también por la esfera política. Los camioneros tenían una cuota de poder y constituían un interlocutor político obligado no sólo en el ámbito de la ciudad sino a nivel regional y por ende nacional; este poder era tal que permitió que Rubén Figueroa Figueroa, presidente de la Alianza de Camioneros, fuera designado candidato del PRI y posteriormente electo gobernador del estado de Guerrero (1975-1981). El gobierno capitalino tuvo que negociar con los camioneros y tolerar sus condiciones para mantener el funcionamiento del transporte ciudadano. En ese accidentado proceso, el autotransporte concesionado siguió creciendo y afirmó su supremacía en el escenario de la urbe de tal forma, que la coordinación, la negociación, las

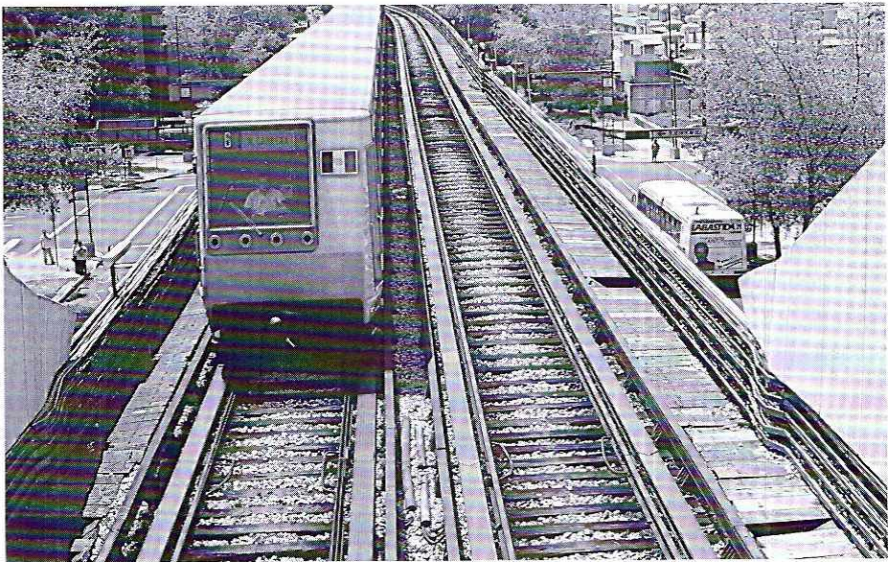
concesiones y el subsidio siguieron siendo las vías principales de acuerdo a manejar con los permisionarios de la Alianza, la cual llegó al punto más alto cuando su apoderado legal, Octavio Sentíes, fue nombrado regente del Distrito Federal. Al mismo tiempo que el servicio de taxis colectivos se expandió por toda la urbe hasta llegar a registrarse 30 rutas.⁴

Como puede observarse durante esos años (pág. 54), los autobuses foráneos prestaban aún servicio de transporte urbano, ya que varias de sus terminales se encontraban céntricamente ubicadas; por ello, con la inauguración de la terminal sur de servicio foráneo, vinculada a la estación Taxqueña de la Línea Dos del Metro, se logró un avance significativo para evitar el ingreso de los autobuses interurbanos al centro de la ciudad.

En tanto, en los ámbitos organizativo y tecnológico-operacional, entre 1973 y 1974 se realizó la fusión de 84 sindicatos patronales de autobuses en 20 sociedades anónimas; en el mismo lapso, los camioneros obtuvieron con el aval de gobierno un crédito de Banobras para incorporar a la circulación 3 200 autobuses denominados “Delfines” con un costo por unidad de 354 000 pesos y una cantidad similar de vehículos “Metrobuses” y “Ballenas”; estos dos últimos tipos de autobuses eran los viejos “chasis”, renovados con motor, llantas y carrocerías nuevas. Los frutos, nuevamente, fueron cosechados principalmente por los concesionarios: la comodidad de los “Delfines”, en los que sólo se aceptaban pasajeros sentados, les permitió aplicar la tarifa especial, y la formación de las 20 empresas mercantiles y la modernización mejoraron la administración. El aumento en la capacidad de las “Ballenas” y los “Metrobuses” (de 90 a 110 pasajeros) y la instalación de motores diesel en la mayoría de las unidades aumentaron también la eficiencia y disminuyeron los costos de operación; lo anterior, unido al estricto control de las organizaciones de los choferes, formó un amplio abanico de opciones de ganancia para los permisionarios, incrementado por el subsidio a los lubricantes y la gasolina, así como por la aplicación para los concesionarios de una tarifa fiscal especial fija de 2 000 pesos anuales por unidad.

⁴ Al respecto véanse González, Ovidio y Bernardo Navarro, *Metro, Metrópoli, México*, México, UAM/UNAM, 1989; y López, Ignacio, *op. cit.*

En estas condiciones, la Alianza atendía 42% de los 15 millones de viajes que por día se realizaban hacia 1976 en el Distrito Federal. Para estas fechas, el Metro llegó a transportar 9.2% de los pasajeros del DF, aún por debajo de la participación de autobuses suburbanos y foráneos. Por su parte, “los medios de baja capacidad”, los taxis, los colectivos y los autos particulares, aumentaron constantemente su importancia relativa en la transportación capitalina desde los inicios hasta finales de la década de los setenta, sobre todo los dos primeros, ya que los autos mantuvieron su peso relativo permitiendo aproximadamente un quinto de los traslados. En este sentido, es importante resaltar dos hechos significativos, en cuanto a que sentaban las bases para la futura expansión y predominio de dichos medios: 1) Los taxis colectivos, a pesar de representar tan sólo 3% de la demanda de transporte hacia mediados de esta década, logran una inserción ventajosa con la incipiente red del Metro, funcionando como medios de penetración y vinculación de los usuarios con las nuevas áreas de expansión urbano-populares de gran dinamismo; 2) emergía claramente un grupo de seudotaxistas, que prestaba un servicio “alternativo” no autorizado y competitivo con el brindado por los



permisionarios. Por ejemplo “en 1975 con un auto particular y mil pesos se podía trabajar como taxista por medio de un amparo colectivo para que autos particulares ofrecieran servicio como tolerados, el problema salió del control de las autoridades” (Lopez, 1997:68).

Octavio Sentíes, regente de la ciudad durante 1970-1976, afirmaba “con todo orgullo” que el DF contaba con uno de los mejores transportes del mundo. Sin embargo, al final de la década de los setenta, la crisis y una creciente inflación se manifestaron en el transporte de la ciudad; el Metro cargó con una deuda mayor que el subsidio anual de 4 mil millones de pesos, y los camioneros, con menos recursos para enfrentar la problemática y afectados por la saturación de la vialidad, vieron disminuirse las condiciones para la operación rentable y se afanaron por cubrir las fisuras que se abrían en la estructura de control sindical; así lo mostraban las huelgas en la línea Santa María Mixcalco y posteriormente en la México-Xochimilco, expresiones que no habían tenido antecedentes en las cuatro décadas anteriores.

Como las relaciones con el grupo gobernante se encontraban en proceso de deterioro, los camioneros se mostraron particularmente cautelosos y se dedicaron a buscar el favor de la opinión pública, en particular del usuario. Enfatizaban la necesidad de ampliar el servicio y las dificultades financieras que enfrentaban las empresas. Héctor Hernández Casanova, presidente de la Alianza de Camioneros de México, negó haber pedido aumento de tarifas e informó que en el Distrito Federal existía un déficit de 1 000 autobuses; siete meses después, el mismo Hernández Casanova afirmaba que era incosteable la operación de los camiones con tarifas de 80 centavos e informaba que la empresa productora de autobuses Disel Nacional (Dina), había aumentado el precio de las unidades en tanto que, informaba también, el gobierno incrementaba el impuesto por unidad de 2 000 a 35 000 pesos anuales.

Una de las ventajas que el Metro tenía sobre los “camiones”, era la mayor facilidad que como empresa estatal tenía para acceder al subsidio e incluso para operar con números rojos. El subsidio al Metro proporcionaba una cierta cuota política al gobierno por el prestigio derivado de mantener barato el transporte, lo cual beneficiaba a una gran cantidad

de personas. Sin embargo, los esfuerzos de éste estaban dirigidos a “esparcir el humo más que a sofocar el fuego”. La realidad económica general y la gran amplitud y complejidad metropolitanas se encargaban de incrementar la parte del ingreso destinada al pago del transporte de un salario deteriorado por la inflación. Para la inmensa mayoría de los usuarios, el gasto en transporte era un desembolso obligatorio, ineludible, tan necesario para allegarse los medios de vida como el salario. Por ello, el incremento en el gasto en transporte junto con la inflación, disminuyeron el consumo de amplios sectores sociales y con ello se contrajo el mercado lo que contribuyó a la profundización de la crisis. ☞



Crisis, microbuses, peseros y “privatización” del servicio, 1982-1996



EL AUGE PETROLERO Y EL FOMENTO AL AUTOTRANSPORTE

López Portillo recibió de Luis Echeverría un país con una crisis que había lastimado en muchos aspectos a la nación. La crisis económica y urbana ponía en serias dificultades la capacidad del gobierno para conducir al país fuera de la turbulencia económica, los desequilibrios financieros y el deterioro social, moral y político. Los inversionistas nacionales y extranjeros no tenían confianza en el gobierno. Éste no lograba financiar su gasto con la captación fiscal, y el crédito estaba limitado por la escasez de dinero en el sistema bancario nacional y por la insolvencia del gobierno en los mercados financieros internacionales.

La política social se tradujo en la reducción del gasto público en todos los rubros que no eran directamente rentables a las empresas. Como en aquellos años la intervención del Estado, era sustantiva para la oferta de vivienda popular, y para la construcción, operación y administración de servicios y equipamiento públicos, la política de austeridad llevó consigo el deterioro de las condiciones de vida generales para las grandes masas del país.

La problemática urbana había adquirido tal importancia para el funcionamiento del país, que el gobierno de José López Portillo (JLP) introdujo la planeación como la forma más acabada de intervención del Estado, creando la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, definiendo el sistema nacional de planeación urbana y elaborando el



Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que fue el marco para los planes estatales, municipales y de centros de población.

Consecuente con la política dictada desde los Pinos, el Departamento del Distrito Federal, al mando de Carlos Hank González, buscó aumentar sus ingresos al ampliar el padrón de causantes, haciendo más eficiente el sistema de captación y control, y elaboró el Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Mientras los recursos fiscales llegaban, y ante un panorama financiero poco claro, la administración capitalina se dio a la tarea de sensibilizar a la opinión pública sobre el posible aumento al pasaje del Metro. El regente anunció en diciembre de 1976 que durante el año siguiente el Metro tendría un déficit de cuatro millones de pesos; posteriormente, en marzo, informó que el Metro tenía un adeudo de 800 millones de pesos, y mencionó también la necesidad de ampliación de la cobertura del Metro, ya que los técnicos del DDF indicaban la exigencia de añadir 200 kilómetros de líneas para cubrir la demanda. Por otra parte, logró conte-

ner el alza de las tarifas de los camiones y se dedicó a buscar financiamiento para el transporte, entre otras cosas.

Desde la campaña política de JLP los principales actores en el transporte metropolitano buscaron alcanzar posiciones predominantes en las decisiones sobre estas materias. En este contexto, la empresa ICA, interpretando mejor que nadie los “nuevos” tiempos de la tecnocracia emergente, buscó relanzar el Metro, congelado durante prácticamente seis años desde 1971. Para este fin, presentó desde la campaña presidencial un anteproyecto de programa de vialidad y transporte urbano para el DF, que logró contar con la simpatía de las más altas autoridades. Sus planteamientos básicos de establecer “corredores urbanos” sustentados en el Metro, con rutas alimentadoras de autotransporte y trolebuses, permeó determinantemente incluso la planeación urbana.

Es durante aquellos años cuando se pasó inusitadamente de la gestión de la crisis a la administración de la abundancia, sustentada en los cuantiosos recursos petroleros revalorados por la coyuntura del mercado mundial de energéticos. Esto cimentó las bases para desarrollar el ambicioso proyecto de transporte metropolitano que el entonces regente Hank González, recién gobernador del Estado de México en aquellos años, impulsó con afán decidido. De esta forma, la disposición de cuantiosos recursos derivados de las reservas petroleras cambió la situación nacional de forma radical y abrió las puertas del crédito. El Banco Nacional de París informó de la realización de pláticas para financiar la ampliación del Metro en julio de 1977 y, poco después, el presidente anunció la continuación de las obras con créditos aportados por la banca oficial y privada del país, 600 millones de los 22 mil de inversión del proyecto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público absorbió la deuda del Metro, que sumaba 9 mil millones de pesos en enero de 1977, y anunció el mantenimiento del subsidio, que en 1978 era igual a 4 mil 189 millones de pesos. La segunda etapa de construcción del Metro, 1977-1982, concluyó con 78.8 km y 80 estaciones en cuatro líneas (González y Navarro, 1989: s/p).

La Zona Industrial Vallejo, al noreste de la ciudad, era una de las más importantes del país. A finales de 1978 trabajaban en ella aproximadamente 120 mil obreros en 900 empresas de 15 ramas industriales. La Aso-

ciación Industrial Vallejo afirmaba que por la ineficiencia del transporte se perdían diariamente 224 mil horas de trabajo por hombre con un valor cercano a los 50 millones de pesos, casi 1 500 millones de pesos al año.

Los industriales de Vallejo solicitaron al DDF mejorar los servicios públicos existentes, “considerado el elevado monto de los impuestos con que la zona contribuía, 4.6 millones de pesos por día”, más de 2 500 millones de pesos anuales (López, 1997: s/p).

La administración de la ciudad respondió a este asunto particular con la construcción de una línea del Metro y, de manera más general, con el proyecto para integrar la estructura vial de la ciudad a partir de los ejes viales. A finales de 1978, los recursos del Departamento del Distrito Federal se dirigieron a la refuncionalización de la vialidad en la urbe. Con una inversión de miles de millones de pesos,⁵ una importante zona del centro de la metrópoli, comenzó a ser modificada por la actividad de la industria de la construcción. El propósito, según lo expresó Carlos Hank González, era “hacer la cuadrícula a la ciudad” a fin de atenuar los problemas de una vialidad desarticulada y en creciente saturación.

A pesar del mencionado impulso nacional a la planeación, en el Distrito Federal, la regulación del autotransporte urbano de pasajeros se encontraba a cargo de la Dirección General de Policía y Tránsito, lo que generaba una importante contradicción y reflejaba el serio atraso prevalente en la institucionalidad del sector. La pérdida del control sobre una de las principales herramientas para hacer efectivas las propuestas de planificación, el transporte, significó un altísimo costo para la ciudad, y “oficializó” el interminable proceso de irregularidad-reconocimiento en el cual se ha basado el crecimiento de los taxis colectivos, así como su indiscutible aportación al crecimiento urbano expansivo e irregular. El movimiento de “tolerados” se hizo incontenible, hubo que negociar y reconocerlos, con lo que su incremento exponencial fue inevitable al combinarse intereses de “emplacados”, gobierno y “tolerados”. Además se admitió toda clase de automóviles en las rutas y se comercializaron los

⁵ La cifra oficial es de ocho mil millones de pesos en la primera etapa. Otros cálculos ubican esta cantidad en 15 mil millones.

amparos, todo ello bajo el usufructo del control y corporativismo oficialista que no deseaba que los “emergentes” transportistas tuvieran siquiera los mínimos márgenes de maniobra que los camioneros habían usufructuado.

La ampliación del Metro y la construcción de los ejes viales tenía como propósito refuncionalizar el espacio urbano que no sólo se mostraba “anárquico” en su organización, sino también en sus dimensiones y en la complejidad de sus problemas. Sin embargo, a las adecuaciones de la infraestructura vial no se vinculó un desarrollo equivalente en las alternativas de transporte público, y debido a ello la construcción de ejes viales para optimizar la movilidad urbana se transformó en un impulso al desarrollo del mercado de la industria automotriz y nuevamente, a la saturación de la vialidad.

El gobierno federal impulsó la descentralización administrativa y económica y el Departamento del DF puso en práctica una serie de medidas tendientes a equilibrar la distribución territorial de los usos del suelo y a regular el desarrollo urbano. Los elementos más importantes de esta política fueron la clausura de la toma de tierras y la regularización de la tenencia de la tierra. Sin embargo, dicha regularización incorporó suelo ejidal al mercado inmobiliario, presionando a los propietarios y finalmente desplazando a buena parte de ellos a zonas más desfavorecidas. En estas zonas fueron reubicados la mayoría de los desalojados por la regularización de la tenencia de la tierra y por las obras estatales. En la primera etapa de los ejes viales fueron desalojadas 11 mil familias, la mayoría de ellas reubicadas en el oriente y sur de la ciudad (Tláhuac y Milpa Alta).

En una ciudad que crecía y conformaba su fisonomía por el impulso de los procesos antes mencionados, los camioneros veían disminuir de manera acelerada las condiciones para una producción rentable e intentaron refrendar sus vínculos con el nuevo régimen. Durante las elecciones legislativas de 1979 se mostraron prestos a participar en las prácticas electorales que eran tradicionales del partido oficial y le ofrecieron al presidente de la República, en su calidad de primer priísta, “muchos kilómetros de bardas móviles” para la difusión de las consignas del partido

oficial. Sin embargo, en esta ocasión el gobierno no respondió. Los aumentos de tarifas no llegaron aunque para un sector de los concesionarios eran importantes, ya que en 1980, las únicas unidades que proporcionaban ganancias funcionando en condiciones normales eran los "Delfines"; muchos de los otros vehículos de servicio público tenían gastos de operación que fluctuaban entre 110% y 130% del ingreso.

Ante esta situación, los concesionarios recurrieron a un mecanismo ya operado con éxito en el Estado de México, que consistía en aumentar las tarifas sin autorización como un termómetro para medir la respuesta social. Dependiendo de ella, se mantenía el aumento o se reducía a 50% y si la magnitud de la respuesta lo ameritaba, se ofrecían descuentos a es-



tudiantes. Pero el Departamento del Distrito impidió la aplicación de cualquier aumento.

Es posible que en la respuesta del DDF haya pesado más la dañada relación con los líderes de la Alianza que la prevención del incremento en el descontento social. El Departamento encauzó el conflicto a la Cámara de Diputados, donde se debatió durante más de dos meses. Las resoluciones propositivas no rebasaron los límites del anteproyecto del "Plan Rector del Transporte". Ampliar la capacidad del Metro para disminuir la participación de los camioneros en el transporte, reducir su importancia estratégica en la vida de la ciudad y fortalecer la posición del DDF frente a la Alianza fue la estrategia. En el anteproyecto del plan se proponía disminuir la participación de la Alianza: si en 1979 servía a 42% de los usuarios, el plan contemplaba disminuir esta participación a 19% en 1982. En los hechos, el plan amplió la capacidad del Metro y en 1981 se anunció que para fines de año contaría con 65 kilómetros más de líneas y daría servicio a más de cuatro millones de pasajeros. También se aumentó el número de trolebuses, en 1977 puso en operación 119 unidades y posteriormente, como veremos adelante, constituyó una empresa gubernamental de autotransporte colectivo de pasajeros, popularmente conocida como "Ruta-100".

La estatización del transporte fue anunciada por el regente del DF durante los últimos meses de 1981. Esta demanda había sido levantada por el movimiento del Instituto Politécnico Nacional de 1959 y a lo largo de 22 años fue retomada por sindicatos (sobre todo de choferes), por algunos partidos políticos como el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Mexicano de los Trabajadores (PMT) y el Partido Popular Socialista (PPS) y por organizaciones de colonos del Valle de México.

LA REVOCACIÓN DE CONCESIONES Y EL SURGIMIENTO DE LA RUTA 100

El *boom* petrolero provocó, como puede observarse en el cuadro 1, una expansión sin precedentes de los automotores en circulación por las arterias de la ciudad. El crecimiento de la flota de vehículos de uso particular se vio acompañado del incremento acelerado de las unidades de

autotransporte colectivo de pasajeros, incremento que reprodujo ampliamente la viciada estructura corporativa prevaleciente en la organización del sector. Las distintas “rutas” de camioneros se fortalecieron crecientemente conforme transcurría el auge económico, incrementando su capacidad de presión hacia las autoridades; de aquí la denominación popular de los permisionarios del autotransporte como “pulpo camionero”.

CUADRO 1

CIUDAD DE MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LOS TRASLADOS
POR MEDIO DE TRANSPORTE, 1983-1989

MODO DE TRANSPORTE	1983	1989
AUTOBÚS SUBURBANO	16.1	18.6
AUTOBÚS URBANO	29.8	14.26
TRANSPORTE ELÉCTRICO	3.3	1.82
STC METRO	11.4	16.3
TRANSPORTE COLECTIVO	13	30.56
TAXI	*	3.4
TRANSPORTE PARTICULAR	19.2	4.94
OTROS	1.5	0

Nota: * Representa la suma de viajes colectivo y taxi.

Paralelamente a este crecimiento las autoridades de la Ciudad de México culminaban el mencionado y ambicioso programa de transporte para el Distrito Federal con impactos metropolitanos, consistente en la construcción de aproximadamente 200 kilómetros de ejes viales, de 10 kilómetros de Metro por año, la finalización del circuito interior, la ampliación de la lateral del anillo periférico, y el intento de instauración de una Red Ortogonal de camiones alimentadora del transporte eléctrico, entre otros componentes. Sin embargo, este proyecto no fue bien concebido porque desarrollaba dos opciones contradictorias para el transporte metropolitano: la inversión en el transporte eléctrico colectivo y masivo y el impulso irrestricto al transporte privado. Además no obstante el considerable esfuerzo desplegado por la jefatura del DDF, diversos factores de

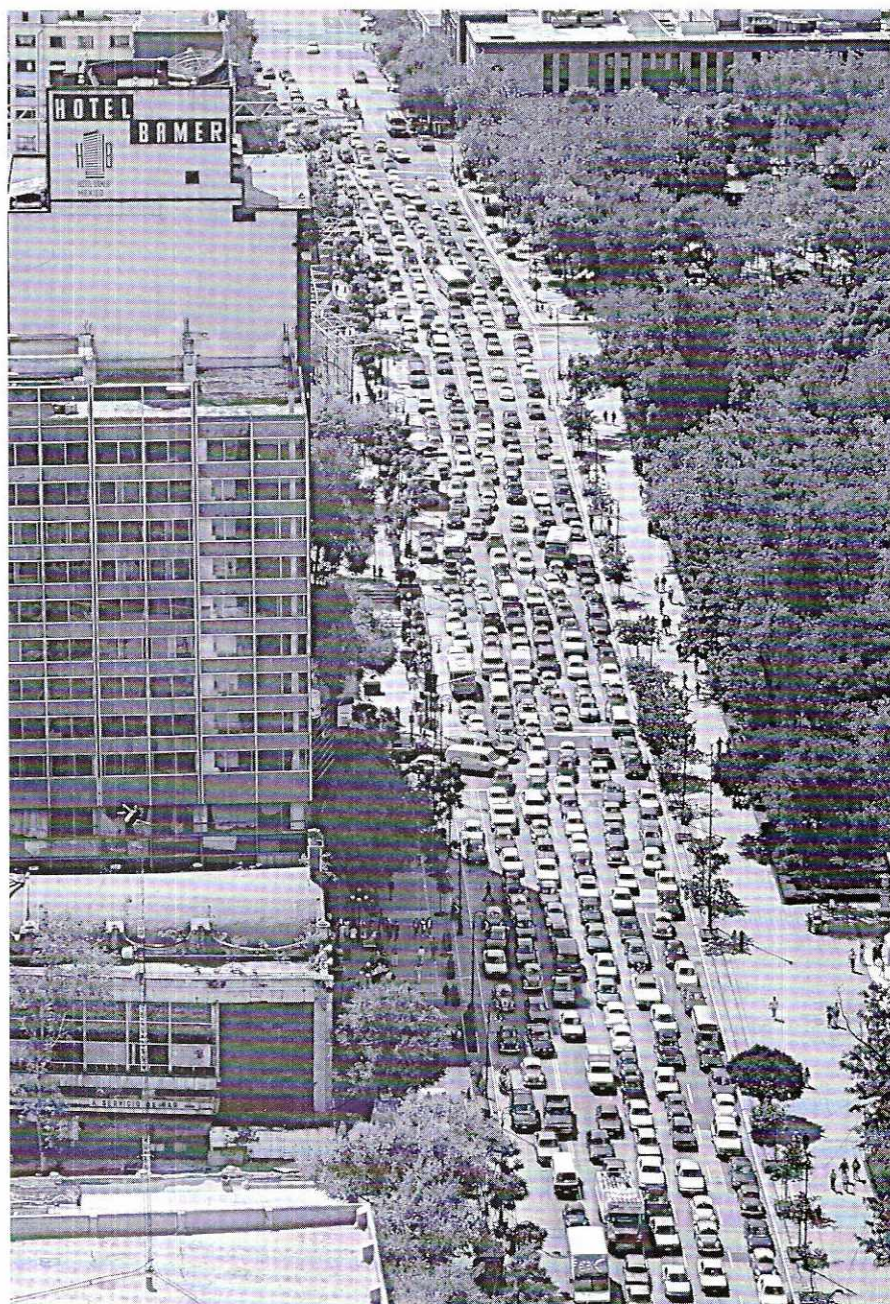
orden organizativo y operacional obstaculizaron el desarrollo de este plan, particularmente la presencia de la Alianza de Camioneros, cuya fortaleza en ocasiones se tornaba incontrolable. La importancia de “los camioneros” a lo largo de estos años, puede observarse en el cuadro 2, donde se ve que este servicio cubre más de 40% de los desplazamientos desde inicios de la década de los setenta hasta el comienzo de la gestión de José López Portillo.

CUADRO 2

CIUDAD DE MÉXICO: COMPARACIÓN DE VIAJES POR MODO DE TRANSPORTE DE LOS AÑOS 1973, 1975 Y 1976 (CIFRAS EN PORCENTAJE)

MODO DE TRANSPORTE	1973	1975	1976
AUTOBÚS SUBURBANO	4.0	4.0	6.0
AUTOBÚS URBANO	45.0	44.0	41.0
TRANSPORTE ELÉCTRICO	5.0	5.0	5.0
SCT METRO	9.0	10.0	11.0
TRANSPORTE COLECTIVO	3.0	3.0	3.0
TAXI	9.0	9.0	9.0
TRANSPORTE PARTICULAR	20.0	19.0	19.0
OTROS	2.0	2.0	2.0

La agudización del enfrentamiento entre los concesionarios y uno de los personajes de mayor peso político del momento, Carlos Hank González, precipitó que el 25 de septiembre de 1981 el gobierno de la Ciudad de México revocara las concesiones a particulares para la prestación del servicio de transporte colectivo de pasajeros en autobús, constituyendo el organismo público descentralizado denominado Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta-100, que asumió la responsabilidad de operar toda la demanda de este servicio, contando para ello con los recursos de las líneas que hasta ese momento habían usufructuado las concesiones correspondientes. Ruta-100 recibió de los ex permisionarios más de siete mil autobuses, de los cuales sólo dos mil circulaban; los restantes, por sus condiciones físicas y mecánicas, eran prácticamente inoperables (Navarro, 1997: s/p).



Sin embargo, a pesar de que sus vehículos eran casi chatarra, el DDF pagó como nuevas las unidades de transporte de los concesionarios, para evitar una confrontación adicional con el “pulpo camionero”. De esta forma, se alcanzó una situación inédita que brindaba nuevas oportunidades dentro del transporte de personas en la Ciudad de México y su área conurbada, al mantener las autoridades locales el predominio en la oferta de transporte público de personas, debido a la propiedad gubernamental del Metro, los tranvías y trolebuses, los autobuses urbanos y parte de los autobuses suburbanos operados por la COTAM, pertenecientes al gobierno del Estado de México. Con esto se logró un equilibrio inédito entre los agentes participantes en el servicio: la iniciativa privada y los sectores social y público. También se sentaron las bases para instaurar paulatinamente medidas de integración del servicio como son la integración física, institucional y tarifaria.

LA CRISIS Y EL INICIO DE LA REESTRUCTURACIÓN DEL TRANSPORTE METROPOLITANO

Al inicio de la gestión de Miguel de la Madrid, con Ramón Aguirre a cargo del DDF, las posibilidades del transporte de personas, aunque no eran ideales sí vislumbraban múltiples posibilidades hacia el futuro, ya que... “No es sino hasta principios de los ochenta que se logra articular la red del Metro con las rutas que comprenden una traza reticular del circuito interior utilizando los ejes viales, y una traza radial a partir del mismo hacia la periferia extrema. El esquema se completa en lo jurídico con la creación del organismo público Autotransporte Urbano de Pasajeros Ruta-100 y la revocación de las concesiones a particulares en 1981” (González y Navarro, 1989:55).

Por otro lado, la Ciudad de México, a pesar del inicio de la crisis económica, tenía, en materia de transporte urbano, a su disposición importantes capacidades de orden instrumental, entre las que resaltaban el grado de integración física e institucional alcanzado en el sistema de transporte, el control gubernamental directo de los organismos cruciales para el transporte colectivo (los autobuses del DF y los de los municipios conur-

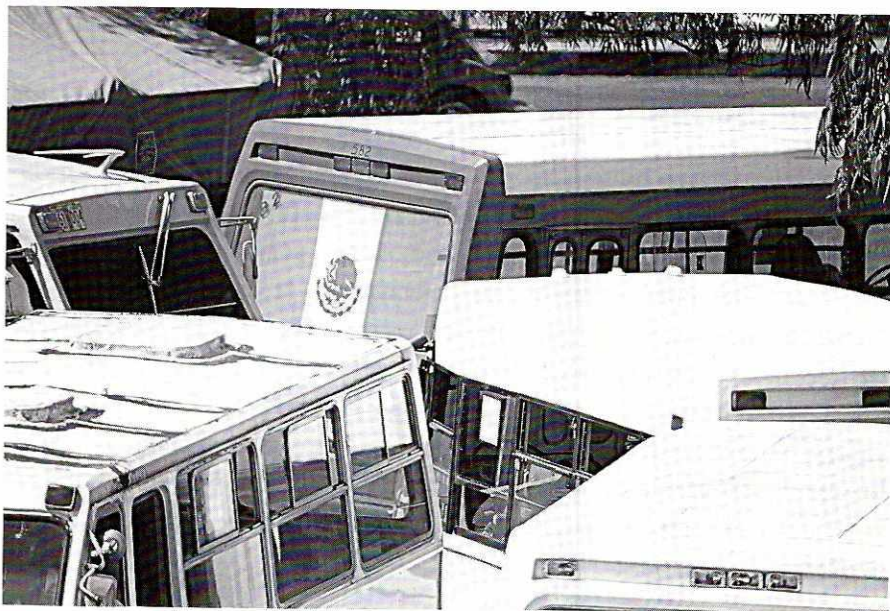


bados), así como el control del transporte eléctrico y del masivo, y la planeación del conjunto del sistema de la ciudad; incluso la propia flota vehicular privada se había renovado en buena medida como herencia del “furor del auge petrolero”.

Algunos de los principales problemas del transporte citadino en aquellos años eran el desbalance en la distribución de los usuarios del Metro que se concentraban en las líneas Uno y Dos (tres quintas partes); la creciente presencia del auto particular; el desmantelamiento del transporte colectivo eléctrico por su desplazamiento para la construcción de los ejes viales; el deterioro ambiental ligado a la “motorización individual”, y la carencia de una visión de largo plazo por parte de los responsables en turno (Navarro, 1993:53). Si bien desde la década de los setenta ciertos grupos sociales vinculaban los problemas del aire capitalino con la desmedida presencia de autotransportes, no fue sino hasta mediados de la siguiente década que su control se convirtió en una demanda generaliza-

da de la ciudadanía, razón por la cual el gobierno mantuvo la expansión de las alternativas de transporte eléctrico a pesar de la crisis. Frente a estos nuevos y los viejos problemas que persistían en la actividad, las autoridades actuaron con base en un enorme pragmatismo y sin brújula precisa. Sin embargo, el transporte de nuestra ciudad avanzó reestructurando los trolebuses y tranvías en estrecha vinculación con el Metro y contruyendo la primera línea de Tren Ligero para cubrir porciones del territorio sur del Distrito Federal, cumpliendo, aunque en forma limitada, una labor de complementariedad respecto al STC. Desafortunadamente, el Tren Ligero tuvo serios problemas en su operación inicial (Navarro, 1993:55).

Durante este periodo, el Metro también siguió ampliándose, pero a un ritmo menor que el de los años precedentes, con un promedio ligeramente superior a siete kilómetros anuales. La captación de usuarios creció, sin embargo, a un ritmo menor que en los años anteriores de acelerada ampliación de la red, debido sobre todo a la baja captación de las nuevas líneas que entre 1983 y 1985, que representaban sólo un décimo del to-



tal de viajes. Sin embargo, ya hacia fines de 1984 las ampliaciones del STC permiten hablar de una tendencia a la configuración de una red que en la zona norte del Distrito Federal llega a ser compleja y relativamente densa, con importantes puntos de transbordo con otros medios de transporte en los linderos del DF: norponiente (Cuatro Caminos, Línea Dos), norte (Indios Verdes, Línea Tres), extremo norponiente (El Rosario, Línea Siete), y oriente (Pantitlán, líneas Cinco y Nueve). Esta doble característica de la red –puntos de transbordo y traza de la misma– permitió al STC jugar con mayor efectividad su papel “vinculador” con el resto de los medios de transporte colectivo. Las posteriores ampliaciones de la red durante esta etapa, mantienen los lineamientos señalados, con excepción, quizá, de la porción sur de la Línea Tres, que atraviesa la antigua zona de servicios hospitalarios, áreas de negocios y residenciales de sectores medios, para desembocar en Ciudad Universitaria. Esta zona le otorgó al STC, una capacidad vinculadora con estas áreas de diversificada actividad y elevada atracción de viajes al centro-sur del Distrito Federal.

Lo anterior permitió, junto a decididas acciones de autoridad, obligar a los autotransportes provenientes del Estado de México a dejar su pasaje en las estaciones del Metro, evitando que penetraran a la zona céntrica del DF.

Lamentablemente, la ciudad y su área metropolitana perdieron una gran oportunidad para racionalizar el sistema de transporte público metropolitano, ya que junto a las anteriores acciones positivas, las autoridades facilitaron el desmantelamiento de la Ruta 100, principal organismo operador público del transporte de personas, al solapar prácticas indebidas y debilitar crecientemente su presencia en la oferta del transporte metropolitano. De esta forma, uno de los servicios de transporte colectivo más racionales, orgullo de la ciudad, sufrió un acelerado declive durante este periodo como puede observarse en el cuadro 3, sin generarse alguna alternativa racional que sustituyera a la que se desechaba. Desafortunadamente, fueron los taxis colectivos la opción de servicio que en la práctica se impulsó decididamente en la metrópoli, como lo muestra el cuadro 4.

CUADRO 3

CIUDAD DE MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LOS TRASLADOS
POR MEDIO DE TRANSPORTE, 1983-1989-1994

MODO DE TRANSPORTE	1983	1989	1994
AUTOBÚS SUBURBANO	16.1	18.6	3.5
AUTOBÚS URBANO	29.8	14.26	6.7
TRANSPORTE ELÉCTRICO	3.3	1.82	0.6
STC METRO	11.4	16.3	13.4
TRANSPORTE COLECTIVO	13	30.56	55.1
TAXI	*	3.4	2.5
TRANSPORTE PARTICULAR	19.2	4.94	16.7
OTROS	1.5	0	1.7

Nota: * Representa la suma de viajes colectivos y taxi.

CUADRO 4

CIUDAD DE MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LOS TRASLADOS
POR MEDIO DE TRANSPORTE, 1989-1994

MODO DE TRANSPORTE	1989	1994
AUTOBÚS SUBURBANO	18.6	3.5
AUTOBÚS URBANO	14.26	6.7
TRANSPORTE ELÉCTRICO	1.82	0.6
STC METRO	16.3	13.4
TRANSPORTE COLECTIVO	30.56	55.1
TAXI	3.4	2.5
TRANSPORTE PARTICULAR	14.94	16.7
OTROS		1.7

DESREGULACIÓN Y AUGE DEL TRANSPORTE DE BAJA CAPACIDAD

Los terremotos acaecidos a mediados de la década de los ochenta y la gravedad de sus consecuencias, pusieron en evidencia el cuestionamiento de la mayoría de la población metropolitana al "modelo" adoptado para el crecimiento de la capital nacional.

La urgencia indiscutible de la reconstrucción absorbió la atención y los recursos públicos para atender la emergencia habitacional inmediata. Sin embargo, al finalizar la década de referencia otros aspectos de la preocupación de los capitalinos por su metrópoli: el transporte de personas y la inseguridad, constituyeron sus principales inquietudes. ¿Qué se encontraba detrás de esta preocupación de los capitalinos con respecto al transporte?

En primer lugar, resaltaba la ineficiencia general del sistema de traslados metropolitanos con largos y cada vez más costosos desplazamientos, debido a que los medios de baja capacidad (autos particulares, taxis y colectivos) movilizaban ya para esas fechas prácticamente a la mitad del total de viajes, lo que les confería una presencia similar a la de los medios de elevada capacidad (Metro, autobuses, Tren Ligero y tranvías); (ver cuadro 4). El transporte público realizaba 84.6% de los viajes metropolitanos y el resto era cubierto por autos particulares. Por otro lado, desde la perspectiva de las formas de organización y propiedad, el transporte colectivo de propiedad privada movilizaba 35% de los viajes, mientras que el de propiedad pública sumaba un poco más de la mitad. El resto lo constituían los traslados en autos particulares

El Metro contaba con 141 kilómetros de longitud, sin embargo absorbía únicamente 16.3% de los desplazamientos realizados en el AMCM, proporción cercana a la cubierta por los autos particulares, que era de 14.94%, y los autobuses urbanos, que era de 14.26%; en comparación, la cobertura de los taxis colectivos doblaba ya casi a la del Metro, 30.56%. Los VPD realizados en trolebús y tranvía cubrían sólo 1.82 por ciento del total.

Es decir, los capitalinos y por ende la comunidad metropolitana, enfrentaban un servicio de transporte tensionado por los desequilibrios en la oferta y las políticas erráticas que no se decidían a la consolidación y avance institucional de la actividad y mucho menos a su mejoramiento alternativo.

Aunado a lo anterior, en el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, con Manuel Camacho al frente del DDF, además de expresarse un afán por revitalizar la severamente cuestionada base económica de la

urbe, las autoridades de la ciudad pusieron en marcha “toda una batería de políticas públicas de elevado impacto económico-territorial y de fuerte intención modernizadora, frente a las cuales las políticas de transporte se implantaban dando preferencia a la obtención de beneficios inmediatos sobre otras alternativas más importantes y racionales”, lo cual representó en sus resultados finales un retroceso en algunos de los aspectos alcanzados hasta entonces en materia de transporte, como desarrollaremos con amplitud más adelante.

EL PERIODO CAMACHISTA. DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA

Frente a los resultados adversos en las votaciones de 1988 obtenidos en la capital de la República por el partido oficial, la gestión pública del transporte tomaría durante la nueva administración una intencionalidad implícitamente política como medio para recuperar legitimidad y votos, sobre todo en áreas urbano-populares, en función de las elecciones “intermedias” legislativas que tres años después se presentarían.

Los intereses políticos “oficialistas” también explican el contenido mismo de algunas de las principales políticas y acciones en ese periodo de gobierno, en materia de transporte, entre las que destacan la implantación de una nueva modalidad de Metro de ruedas férreas, Línea A, en la frontera de las delegaciones de Iztacalco e Iztapalapa con el municipio de Netzahualcóyotl, hasta los linderos de Los Reyes La Paz, con la intención de obtener el voto en distritos electorales clave para la recuperación política oficial.

Una de las preocupaciones de la administración camachista fue tratar el transporte como un problema de nivel metropolitano, de ello se deriva que, con la finalidad de elaborar un Plan Rector de Transporte, se haya creado en 1989 un organismo como el Consejo de Transporte del Área Metropolitana, en el cual participan autoridades del DF, el Estado de México y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Este plan no se cumplió, debido a que no se tomaron en cuenta los desfases que con relación a la administración política se dan entre el Distrito Federal y el Estado de México y, lo que es más importante, los inte-



reses diversos de los grupos de poder mexiquenses ligados al transporte público y al ensamblaje de vehículos, intereses opuestos al proyecto camachista.

De este periodo también destacan la elaboración del primer Programa Integral de Transporte y Vialidad (PI TV) de alcance metropolitano; el programa contra la contaminación dentro del cual destaca el de control a la circulación vehicular denominado “Hoy no circula”, similar a otros aplicados en otras grandes ciudades latinoamericanas; la distribución de gasolina mejorada, así como la verificación vehicular obligatoria. Por sus impactos colaterales, el programa “Hoy no circula” ha sido, probablemente, el más polémico entre las acciones gubernamentales anticontaminantes. Concebido para tener vigencia durante los meses invernales, pasó de temporal a permanente, con lo cual desvirtuó su sentido y provocó la rápida adquisición de vehículos adicionales por las familias solventes y acabó por promover contradictoriamente lo que se proponía controlar: el incremento de la motorización individual.

También en materia de transporte se desarrolló la ampliación del anillo periférico, mejoras viales en puntos conflictivos y en los principales accesos de la ciudad, la ampliación de la red del Metro, así como el recambio de unidades e introducción de motores poco contaminantes en todo el parque vehicular de la R-100.

Un hecho de gran impacto en los transportes capitalinos durante la gestión camachista, en cuanto a lo que aquí nos importa, lo constituyó la conflictiva huelga estallada, simbólicamente, el primero de mayo por el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Ruta 100. Después de enfrentar una larga huelga, el gobierno optó por la requisa y por incorporar soldados para prestar el servicio incluso con vehículos militares en las principales rutas de autobuses de la ciudad. Curiosamente, cuando el sindicato se encontraba en “la lona”, las autoridades negociaron, posponiendo el desenlace del conflicto.

Como haya sido, dentro del programa de modernización del servicio gubernamental de autobuses, se renovó totalmente su parque vehicular mediante la adquisición de 1 010 autobuses y la reconstrucción integral de 2 850, todos dotados con motores nuevos, con la más avanzada tec-

nología anticontaminante. Adicionalmente, la Ruta-100 incorporó a su parque vehicular 170 autobuses articulados, equipados con motores de tecnología ecológica de punta y cada uno con capacidad para 160 pasajeros.

Contradictoriamente, el gobierno dictó diversas medidas de promoción pública que fomentaban el transporte colectivo automotor de baja capacidad. Estas medidas se dirigieron al recambio de vehículos combi por minibuses, lo cual tenía elevado sentido común y lógica interna. Sin embargo esta medida se vio rápidamente desvirtuada por el crecimiento vertiginoso de los colectivos, mientras que las combis desplazadas tan sólo se fueron hacia la periferia de la propia metrópoli y hacia otras ciudades del interior del país.

A lo anterior se suma que el fomento de los colectivos fue una de las políticas gubernamentales permanentes de las administraciones federales recientes para promover el autoempleo y cubrir el hueco que representaba el repliegue gubernamental en la oferta de transporte capitalino.

En el siguiente cuadro puede observarse la composición de la oferta según la capacidad de los vehículos de transporte, indicándonos la situación de transición hacia el predominio de los medios de baja capacidad en el sector. &

CUADRO 5

SITUACIÓN DEL TRANSPORTE EN LOS PERIODOS DE GOBIERNOS RECIENTES.
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)

Capacidad del vehículo	De la Madrid	Salinas de Gortari
BAJA (Taxis, colectivos y particulares)	32.1	49.0
ALTA (Metro, autobuses y tranvía)	67.2	51.0
OTROS	0.7	—

Fuente: Información propia con base en documentos oficiales.

El sistema de transporte en el fin del siglo XX



LA ÚLTIMA REGENCIA Y LA PRIVATIZACIÓN DEL SERVICIO

La fotografía del servicio de transporte en la Ciudad de México y su área conurbada al final de la regencia de Espinosa Villareal queda condensada en los siguientes datos:

Del transporte colectivo, tres cuartas partes de los traslados los cubren medios de propiedad privada, mayoritariamente de baja capacidad, atomizados en su operación y propiedad y mayoritariamente artesanales en sus formas de organización. Del total de traslados prácticamente cuatro quintas partes se efectúan en modos de locomoción privada, predominantemente de baja capacidad. Dificilmente podríamos encontrar una mejor síntesis de la contradictoria situación prevaleciente en el transporte metropolitano.

Por lo que corresponde a las acciones públicas en esta materia, en los hechos, en la gestión del último “regente” los avances más significativos corresponden a propuestas previamente existentes y otras de obligada continuidad, como las actualizaciones de los diversos planes y programas sectoriales realizados.

Entre las políticas de transporte más relevantes de la administración de Espinosa Villareal, que sirven de ejemplo de lo enunciado con anterioridad, podemos mencionar la actualización del Programa Integral de Transporte y Vialidad (PITV), donde la explícita intencionalidad política de la versión anterior contrasta con las fuertes incoherencias del pro-

grama que le siguió. Sirva como ejemplo la propuesta de política en materia de vialidad y transporte. Ésta pretendía desincentivar el uso del automóvil particular; sin embargo, la estrategia establecida y llevada a cabo en el PITV se dirigió contradictoriamente a privilegiarlo con propuestas como la consolidación del “tercer” y “cuarto” anillos viales, la construcción de vías rápidas de cuota, los proyectos de nuevas avenidas, cinco ejes viales, 27 pasos a desnivel, así como obras de adaptaciones geométricas, licitación de concesiones de estacionamientos con un total de 11 mil cajones e instalación de parquímetros.

Lo que sí constituyó una verdadera novedad e inflexión histórica fue la política de contracción y retiro de los subsidios que históricamente se habían aplicado al transporte popular. Este retiro se trató de solucionar a través del aumento en las tarifas de los diversos medios de transporte, (que en el caso del Metro fueron acompañados por un reajuste cualitativo y cuantitativo en las políticas del abono multimodal), así como por el incremento en 150% de la tarifa de los “despojos” del servicio de la R-100. Lo anterior fue sumamente llamativo, ya que ni siquiera en los momentos más graves de la crisis de los ochenta, el gobierno se atrevió a afectar dichas subvenciones.



Probablemente el hecho más significativo fue el desenlace anunciado, como ya hemos mencionado previamente, que desembocó en la desaparición del organismo público de Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta-100, a través del peculiar expediente de la “quiebra”, servicio de fundamental relevancia por su función social y metropolitana. Igualmente sobresale la posterior licitación de las diversas concesiones que deja el “hueco” de la desaparecida R-100. Privatización que llama la atención por sus limitados resultados.

SITUACIÓN DEL TRANSPORTE AL INICIO DEL NUEVO GOBIERNO ELECTO

El primer gobierno electo en más de medio siglo enfrentó la siguiente situación, heredada de las acciones públicas y privadas que le antecedieron:

Al final de 1997, se efectuaban cotidianamente en el Área Metropolitana de la Ciudad de México más de 30 millones de desplazamientos (tramos de viaje), en aproximadamente tres millones y medio de vehículos; de estos viajes, 81.8% se realizaban en algún medio de transporte público. Para entender la magnitud del problema podemos decir que estos desplazamientos son superiores al conjunto de aquellos que se realizan en la totalidad de los países centroamericanos, pero en el caso de nuestra metrópoli, se concentran en un solo punto del territorio nacional.

Como todos sabemos, una de las características básicas del transporte en nuestra ciudad reside en que más de 90% de los vehículos disponibles trasladan apenas 24.7% de los viajes, provocando una severa tensión en el sistema vial y en el ambiente urbanos.

Del transporte colectivo, en esas fechas, tres cuartas partes de la demanda la cubrían medios de transporte de propiedad privada, mayoritariamente de baja capacidad; es decir, combis, taxis colectivos y sin itinerario fijo (libres), como lo muestra el cuadro 6. Esta situación contrasta con la prevaleciente en otras grandes capitales del planeta y con la propia Ciudad de México, donde, como hemos señalado, apenas 15 años antes la presencia de la propiedad gubernamental dentro de la oferta de transporte colectivo duplicaba a la existente al final de la administración de Espinosa Villarreal. Aunado a esto, los medios de elevada capacidad per-

mitían, hace tres lustros, la realización de dos terceras partes de los desplazamientos metropolitanos.

CUADRO 6

SITUACIÓN DEL TRANSPORTE EN LOS PERIODOS DE GOBIERNO RECIENTES
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)

Capacidad del vehículo	Salinas de Gortari	Zedillo (Espinosa Villarreal)
BAJA (Taxis, colectivos y particulares)	49.0	74.8
ALTA (Metro, autobuses y tranvía)	51.0	23.9
OTROS	-	1.3

Al finalizar la administración pasada, el modo de transporte público más utilizado en nuestra ciudad era y sigue siendo, como se ha señalado, el taxi colectivo, que cubría 55.1% del total de tramos de viaje, mismos que se hacían en 26 784 unidades automotores, integradas en 109 rutas y cerca de 1 200 derroteros con 1 982 bases; hasta noviembre de 1997 se habían otorgado 115 concesiones. Es fundamental tener presente que este *boom* en la expansión de tal modo de transporte ocurrió en tan sólo 17 años, periodo en que los colectivos crecieron en 1 249.5%, ya que en 1980 eran tan sólo dos mil unidades.

A pesar de la aglutinación de los autotransportistas del servicio público en rutas, agrupaciones y organizaciones cúpula, los propietarios y operarios carecen de las estructuras administrativas, de regulación y planeación que garanticen un sistema eficiente; sin embargo, facilitan la interlocución y, en muchas ocasiones favorecen la presión hacia autoridades. Entre los conflictos generados por lo anterior podemos identificar la invasión de rutas, la presencia creciente de "tolerados" amparados, los vehículos piratas, la autorregulación, la duplicidad de placas, los conflictos de titularidad, de penetración DF-Estado de México, así como falta de control de "gestores" y líderes. Adicionalmente, debemos recordar que la



proliferación de medios de transporte de baja capacidad, como los microbuses, combis y taxis, conlleva la presencia en escena de un nuevo “actor”, protagonizado por una multitud de agentes dispersos pero fundamentales debido al control directo que poseen de un medio de producción y de un servicio estratégico.

Además, la mencionada “modernización”, profundizada decididamente por Espinosa Villarreal, se tradujo en un desmembramiento de los liderazgos corporativos preexistentes y en el relanzamiento de perniciosos líderes previamente neutralizados que obligaron a la entrega acrecentada de concesiones, retroalimentando la relación clientelar y la sobreoferta en el sector, que se tradujo en un aumento de la atomización, dispersión y atraso de este servicio que, como mencionamos, constituía la principal opción en el transporte colectivo metropolitano.

Paralelamente, Espinosa Villarreal consiguió la declaración de quiebra de la Ruta-100, reduciendo el servicio de autotransporte público gubernamental a unas pocas unidades en muy mal estado y pésimo mantenimiento. En tanto, el servicio de transportes eléctricos estuvo práctica-

mente congelado en su expansión, con excepción del Metro y, lo que es más grave, francamente “apuñalado” por la competencia desleal del servicio de colectivos desregulado, lo cual provocó que prevaleciera la franca desarticulación del conjunto del sistema de transporte de la urbe.

El reto de la transportación en nuestra metrópoli es por ello de gran magnitud, ya que no sólo debe trasladarse un número cada vez mayor de personas, sino movilizar a dichos pasajeros en un territorio que se extiende a un ritmo muy superior al de la población, aunado a que el descenso en la tasa de crecimiento poblacional en el Distrito Federal en los próximos 20 años no se traduce en una disminución en la movilidad en su interior; por el contrario, se prevé un aumento en el número de viajes ocasionado por una mayor actividad comercial y de servicio, lo cual tendrá como resultado un incremento en los desplazamientos generados en la ciudad.

De igual manera, mientras el crecimiento de la mancha urbana sea horizontal y no se impulse una redensificación vertical de la vivienda, crecerá la tendencia de consolidación del uso de vehículos particulares y aumentará la presión para ampliar vialidades.

En la actualidad, el transporte público de pasajeros en el Distrito Federal se estructura de la siguiente manera:

MODALIDAD	OPERADOR (ES)	PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS
Metro	Organismo descentralizado (STC)	Capacidad: 1 530 personas por tren aprox.
Tren Ligero	Organismo descentralizado (STE)	Capacidad: 292 personas por tren aprox.
Trolebuses	Organismo descentralizado (STE)	Capacidad: 98 personas aprox.
Autobuses	El Servicio de Transportes Eléctricos opera autobuses articulados. El Consejo de Incautación opera parte de las rutas de la extinta Ruta-100 Empresas privadas	Capacidad: Articulados: 165 personas aprox. Delta (Discapacitados): 34 personas aproximadamente

MODALIDAD	OPERADOR (ES)	PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS
Microbuses	Asociaciones de taxis colectivos, que integran a concesionarios individuales con no más de cinco unidades	Capacidad: 40 personas aprox.
Taxis libres y de sitio	Operadores individuales integrados en algunos casos en asociaciones, principalmente para los taxis de sitio	Capacidad: Tres personas en taxi sedán
Bicitaxis	Operadores individuales	

Por otra parte, entre los tipos de transporte privado en este momento circulan más de tres millones de vehículos, dentro de los que se contemplan los automóviles, y los autobuses que ofrecen servicios a empresas y escuelas para el transporte de personal y alumnos.

En el siguiente cuadro podemos observar cómo ha crecido en número la cantidad de unidades de cada modo de transporte.

FLOTA VEHICULAR (UNIDADES)

Sistema	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Metro ¹	2 304	2 424	2 424	2 424	2 287	2 559	2 559	2 559	2 559
Tren Ligero ²	29	26	26	17	15	17	16	16	19
Trolebuses	812	641	631	536	466	439	442	445	445
Ruta 100	6 184	3 860	3 860	3 860	3 958	3 124	2 735	806	985
Minibuses y									
Combis ³	42 565	42 122	42 314	53 539	45 996	25 136	26 422	26 644	26 866
Taxis	55 715	59 051	59 211	56 180	663 935	79 504	86 094	86 412	89 069
Particulares	1 944 479	2 252 715	2 109 988	2 595 710	2 256 573	2 425 286	2 357 152	2 386 900	2 416 648

¹ Número de carros.

² La flota vehicular para el Tren Ligero incluye los tranvías adaptados que operaron hasta 1992.

³ A partir de programa de remplacamiento que inició la Secretaría de Transportes y Vialidad en 1995, se obtuvo el inventario real de las unidades del servicio público.

Como se observa, cada año se incorporan 160 mil vehículos más al parque vehicular de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, lo que afecta directamente al medio ambiente en parte debido al elevado número de vehículos, y en parte a su antigüedad ya que 32% de ellos son

modelos 1980, por lo que carecen de sistemas de control de emisiones. Otros factores que afectan al ambiente son el inadecuado mantenimiento de los motores, las grandes distancias que se recorren diariamente, el complicado tráfico en las calles de la ciudad y el tipo de combustible que utilizan.

Se han aplicado programas (como el "Hoy no circula") para reducir la contaminación. Sin embargo, estas medidas son insuficientes ante el crecimiento desmedido del parque vehicular. Por ello, es necesario instrumentar nuevos programas que promuevan un transporte más limpio y eficiente. Esto requiere un reordenamiento integral del transporte y una concientización ciudadana, debido a que el uso de transportes limpios como son el Metro, el trolebús y el Tren Ligero ha disminuido, sustituyéndolo unidades de baja capacidad como combis y microbuses.

Los pasajeros transportados se distribuyen actualmente de la siguiente manera: los automóviles particulares transportan 22.4% del total de los viajes persona al día; los taxis y microbuses, 59.9%; los trolebuses y el Tren Ligero, 0.7%; el Metro 12.6% y los autobuses 4.4 por ciento.

DISTRIBUCIÓN MODAL DE LA ZMCM
(Porcentajes tomando en cuenta un total de 30.8 millones de tramos de viaje persona al día)

Modo	1989 ¹	1998 ²
Automóvil particular	11.8	22.4
Taxis y colectivos	30.6	59.9
STE (Trolebús y Tren ligero)	2.6	0.7
STC-Metro	15.6	12.6
Autobuses	39.4	4.4

¹ Anuario de transportes y vialidad, CGT, DDF, 1989.

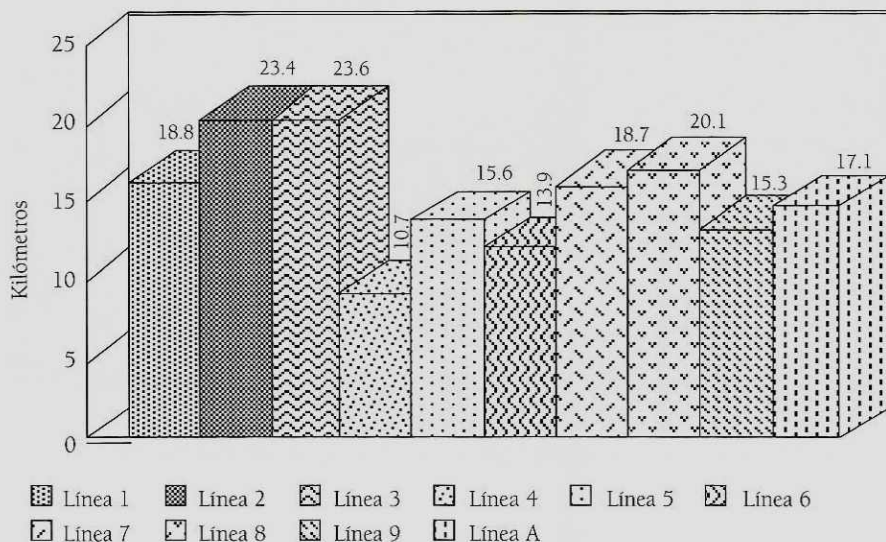
² Programa Integral de Transporte, versión preliminar de la actualización 1999.

Cada modo de transporte tiene su problemática específica. A lo largo de los 30 años de operación el Sistema de Transporte Colectivo Metro ha conformado una infraestructura de 10 líneas con 178 kilómetros de longitud y 154 estaciones, lo que representa su ampliación cada 2.8 años a

partir de su primera línea. Asimismo, el organismo adquirió últimamente (1998), cinco nuevos trenes modelo FM-95 de la Línea A, y están en curso ocho más para sumar un total de 34 trenes en la línea.

LONGITUD DE LA RED DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO (POR LÍNEA)

Red del Sistema de Transporte Colectivo Metro



El Metro sigue siendo elemento fundamental del sistema de transporte en la ZMCM, aun cuando su participación en la captación de viajes se ha reducido de 19% en 1986 a 17.9% en 1998.

De igual forma ocupa un lugar destacado entre los transportes de su tipo en el mundo. El Metro de la capital mexicana se cuenta entre los diez más extensos y concurridos del mundo. Es, entre éstos, el más joven: 106 años menor que el de Londres, y 101 años más joven que el de Nueva York, los dos primeros metros que hubo en el mundo, los cuales, sin embargo, transportan a mucho menos usuarios que el Metro de México.

Por la extensión de su red, el Metro de México sólo es superado por el Metro de Londres (398 kilómetros), el de Nueva York (385), el de Moscú (230) y el de París (206). Por el número de pasajeros transporta-



dos, el Metro de la Ciudad de México se distingue en el tercer lugar entre 87 metros en el mundo, sólo superado por los subterráneos de Moscú (7.5 millones) y Tokio (5.9 millones).

La disminución del índice general de captación del sistema indica rendimientos decrecientes, al mantenerse relativamente constante la demanda a lo largo de diez años, esto es un aumento de la oferta y un estancamiento de la demanda.

Las diferencias en el comportamiento de la captación por kilómetro se explican por diversas causas:

1. Los sistemas de alta capacidad como el Metro, presentan normalmente un rápido crecimiento al inicio de la operación, pero conforme se acerca a su nivel de saturación, parte de los usuarios optan por el uso de otras alternativas.
2. La ampliación de las líneas de operación implica que los viajes que hacen los usuarios de los modos de superficie se acorten o se elimi-

nen al acercar nuevas estaciones a los puntos de origen de los viajes, y no generan necesariamente demanda adicional; es decir, incrementan la longitud promedio de los viajes, pero no implican la captación de cantidades considerables de nuevos usuarios.

3. En algunos casos, las líneas no corresponden a los requerimientos de los usuarios, destacan el caso de las líneas Cuatro y Seis, por lo que de inicio, la captación es muy baja para sistemas de la capacidad del Metro. A pesar de que estas líneas no hayan alcanzado niveles de saturación, presentan rendimientos decrecientes.
4. El crecimiento de los servicios alternos tiene también un papel importante, al ofrecer opciones a los usuarios del Metro. La flexibilidad que presentan las rutas de minibuses, por ejemplo, puede ofrecer a los usuarios mejores itinerarios para realizar sus viajes.

En general, la problemática del Metro plantea la necesidad de estudiar el origen de sus circunstancias actuales, procurando por diversos medios el aumento de la captación existente y la planeación cuidadosa de las futuras líneas en el programa de ampliación del sistema.

En el caso del Servicio de Transportes Eléctricos, es la única empresa multimodal que cuenta con 445 trolebuses que operan en 17 rutas; una línea de Tren Ligero que cuenta con 16 trenes; 169 autobuses que atienden siete rutas.

La longitud de operación en donde se presta el servicio es de 412.91 kilómetros para trolebús, 26.08 kilómetros para Tren Ligero y 521.74 kilómetros para autobuses. Desde marzo de 1997, el STE puso en operación el "sistema integra" en beneficio de las personas con discapacidad y mujeres en etapa de gestación o con menores en brazos.

El organismo cuenta ya con 200 nuevos trolebuses de la serie 9000, cuyo costo aproximado es de 200 mil dólares cada unidad, lo cual ha reforzado el servicio de manera importante.

En la parte operativa, el organismo se enfrenta a un paralelismo extremo con el servicio de transporte concesionado; esta problemática es además compartida con los demás modos de transporte, situación que se espera mejorar con el trabajo de reordenamiento de rutas de superficie.

Por otra parte, el Consejo de Incautación Ruta-100 nacido por mandamiento judicial derivado de la quiebra del organismo público descentralizado denominado Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta-100, como ya lo hemos relatado con anterioridad, vio deteriorado su servicio al reducirse el parque vehicular, lo cual provocó que las demás alternativas se saturaran al existir una demanda que no estaba siendo atendida, entrando de esta manera en operación rutas del transporte concesionado que a la fecha prestan el servicio con los más bajos índices de calidad, seguridad y eficiencia.

Hoy en día, el Consejo de Incautación tiene un parque vehicular operable de 830 unidades, que prestan servicio en 75 rutas, que se distribuyen en la periferia de la ciudad, esto con la finalidad de atender y dar servicio a 135 zonas de escasos recursos, transportando un promedio de 544 mil usuarios diarios.

Actualmente circulan en la Ciudad de México un poco más de 2 mil 200 autobuses, contando los del Consejo de Incautación y los del servicio concesionado. Por otra parte, nuestra ciudad cuenta para la presta-



ción del servicio colectivo de transporte público concesionado con 1 383 autobuses, 22 mil 933 microbuses y tres mil 950 combis, así como con aproximadamente 89 mil 236 taxis libres y de sitio.

Por lo que se refiere al transporte público de pasajeros con itinerario fijo (microbuses y combis), éste está conformado por 109 rutas y mil 500 derroteros en los que diariamente prestan servicio 250 mil operadores, pero los primeros microbuses fueron construidos en 1986 y los últimos se fabricaron en 1993, lo que significa que la mayor parte de las unidades ya cumplieron su ciclo de vida. Por su parte, las unidades de los taxis son de modelos más recientes.

Como ya lo hemos mencionado, los microbuses y combis, que realizan casi 60% de los viajes por persona al día, fueron una alternativa de transporte que ahora tiene que evolucionar ante las necesidades diarias de transportación y de un mejor medio ambiente para los habitantes de la ciudad. Por esto es necesario dar paso a unidades de mayor capacidad.

Hoy en día es claro que las políticas públicas encaminadas a articular el transporte y cuidar sus impactos en la contaminación ambiental marcarán los niveles de calidad de vida de los grandes centros urbanos.

Un proyecto que se ha venido realizando es el uso de combustibles alternativos en el transporte público. El uso del gas natural comprimido, comparándolo con la gasolina, disminuye 90% las emisiones de hidrocarburos y monóxido de carbono y elimina las partículas, el plomo y el bióxido de azufre. En los motores de diesel, también reduce 60% la emisión de precursores de ozono.

Sin embargo, la aplicación de combustibles alternativos en el transporte público no debe limitar la renovación del parque vehicular aun con los combustibles tradicionales. La sensibilización de la banca internacional y de desarrollo para asignar créditos bajo una amplia concepción del mejoramiento de la calidad del aire, así como la renovación de equipo son necesarias bajo la premisa fundamental de que el peor transporte público es el que no se proporciona a los ciudadanos.

La lucha contra la contaminación es más reciente que nuestra capacidad de destrucción hasta ahora, por lo que es importante no sólo introducir tecnologías limpias, sino también enfocarse a la tarea de sustituir al-

gunos sistemas de transporte de uso intensivo como los microbuses, cuyas condiciones físicas y de diseño hacen que las unidades, aun hoy en día, continúen emitiendo altos niveles de contaminantes sin proporción con el número de personas que transportan.

EL TRANSPORTE EN LA COYUNTURA ACTUAL

En síntesis, la situación en que hoy se encuentra el transporte público concesionado es resultado de un proceso de varios lustros, sucedido en el marco de un proceso de profunda reestructuración económica, así como de una coyuntura política y social muy particular durante la cual se han redefinido, en particular en nuestra ciudad, los papeles de los principales agentes sociales incluido el Estado. Esta situación ha provocado el abandono repentino del proyecto histórico desarrollado para el transporte metropolitano a lo largo de medio siglo, para una metrópoli cuya dimensión y complejidad han rebasado los límites de lo previsto. De esta forma, expresado de manera sintética, podríamos decir que la problemática del transporte colectivo en la Ciudad de México es de carácter estructural.

El gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas inició su gestión en materia de transporte urbano en este complejo contexto, punto de partida insoslayable para la comprensión de las limitaciones y los alcances de su quehacer en esta materia.

A pesar de las severas contradicciones que enfrenta el transporte de personas en la Ciudad de México, fundamentalmente debido a decisiones incorrectas tomadas en el pasado cercano y a la imposición de intereses particulares que han provocado consecuencias nefastas en el medio ambiente y racionalidad urbanos, nuestra metrópoli posee importantes posibilidades para reencauzar el transporte de personas hacia una mayor racionalidad.

Para tales fines, el Área Metropolitana de la Ciudad de México dispone de importantes recursos generados y mantenidos a lo largo de generaciones. Entre estos resaltan la existencia de más de nueve mil kilómetros de vialidades urbanas, que se dividen en 366 kilómetros de ejes



viales, más de 552 kilómetros de arterias principales y ocho mil kilómetros de vialidades secundarias (DDF: 1996), al igual que de una amplia flota vehicular que se distribuye en los diversos modos que pueden observarse en el cuadro 7.

CUADRO 7

CANTIDAD DE VEHÍCULOS EN OPERACIÓN EN LA ZMCM

Parque vehicular en operación en la ZMCM				
Modo de transporte	Cantidad de vehículos (unidades)	Vehículos en operación (unidades)	Porcentaje	Comentarios
Colectivo	58 506	46 805	1.8188	
Automóvil	3 151 295	2 451 181	95.2513	
Metro	239 (trenes)	239	0.0092	De seis a nueve carros por tren dependiendo de la línea, en 178 km de vía doble y 154 estaciones en 10 líneas
Autobús urbano	2 670	1 744	0.0677	
Autobús suburbano	4 434	3 547	0.1378	
Taxi	86 899	69 519	2.7014	
Trolebús	442	316	0.01282	En 313 km y once rutas
Tren Ligero	19 (trenes)	16	0.0006	Una línea con 18 estaciones en vía doble.
TOTAL	3 304 504	2 573 381	100.0	

Fuente: Diagnóstico de la movilidad de pasajeros del Programa Maestro de Ferrocarriles Urbanos y Suburbanos de la Ciudad de México, Programa Integral de Transporte y Vialidad 1995-2000.

Adicionalmente, y por fortuna, nuestra ciudad cuenta con organismos públicos estratégicos para el futuro del transporte. Un papel determinante es el del transporte eléctrico, servicio fundamental para garantizar la recuperación ambiental de la metrópoli y la eficiencia del conjunto del sistema (como puede observarse en el cuadro 8). En el corto plazo, el Metro, en particular, debe retomar su vocación original como columna vertebral del transporte público metropolitano mediante la reestructuración de los otros modos de transporte en articulación con este servicio estratégico; adicionalmente, debe impulsarse la revalorización del STC-Metro con la participación de los usuarios y la ciudadanía en general.

CUADRO 8

COMPARATIVO, CARACTERÍSTICAS DE LOS MODOS DE TRANSPORTE EN EL ÁREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

	Metro		Autobús		Microbús		Automóvil	
Número de pasajeros a transportar	1 530		1 530		1 530		1 530	
Número de vehículos requeridos y capacidad	Un tren (nueve vagones)	170 pasajeros	20 unidades	80 pasajeros	39 unidades	40 pasajeros	765 unidades	dos pasajeros
Vialidad ocupada en un instante	525 m ²	En subterráneo no afecta la vialidad	1120 m ²	213.3% más de vialidad ocupada	1365 m ²	260% más de vialidad ocupada	20475 m ²	3900% más de vialidad ocupada
Velocidad comercial promedio	34 Km/h	Tres veces más rápido que el autobús	once Km/h	3 veces más lento que el Metro	16 Km./h	Dos veces más lento que el Metro	20 Km/h	35% más lento que el Metro
Emisión de contaminantes	0	0	3.90 Kg/km	390% más que el Metro	17 Kg/km	1700% más que el Metro	7.6 Kg/km	760% más que el Metro

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Maestro del Metro y trenes ligeros, DDF, Secretaría de Transportes y Vialidad.

En la Ciudad de México los retos de la movilidad de las personas se encuentran principalmente en los aspectos que a continuación se enumeran:

1. Rearticular los sistemas de transporte terrestre para aprovechar la capacidad instalada en el Sistema de Transporte Colectivo Metro y bajo un enfoque metropolitano en su planeación y financiamiento.

En este sentido, las autoridades correspondientes están concluyendo el estudio “Estructuración física de la red de transporte de superficie: autobuses y trolebuses”. Con los resultados de este estudio, se podrá modernizar la red a partir de su trazo y esquema operativo, así como reestructurar el servicio de transporte público de superficie, por medio del diseño de nuevas rutas, la coordinación de modos, la definición de la flota vehicular y la programación y control del servicio.

El Comité de Planeación y Diseño Integral de Rutas definió 33 corredores para el reordenamiento, cuyo objetivo principal es garantizar, a través de las empresas del gobierno del Distrito Federal, la prestación ininterrumpida del servicio acorde a las necesidades de la demanda.

1. Avenida Insurgentes
2. Reforma-Calzada de los Misterios-Calzada de Guadalupe
3. Eje Central Lázaro Cárdenas-División del Norte
4. Circuito interior arco norte
5. Metro Cuatro Caminos-Alameda Oriente (arco sur anillo periférico)
6. Eje Cinco y Seis Sur
7. Eje Ocho Sur Ermita Iztapalapa
8. Eje Cinco Norte
9. Fray Servando-Izazaga-Avenida Ocho
10. Calzada Ignacio Zaragoza
11. Prolongación División del Norte-Canal de Miramontes
12. Avenida Tláhuac-Taxqueña
13. Eje Uno Norte

14. Eje Tres Oriente
15. Avenida Aquiles Serdán
16. Eje Tres Norte
17. Carretera Federal Cuernavaca-Parres
18. Miguel Ángel de Quevedo-Avenida Luis Cabrera
19. Eje Uno Oriente
20. Avenida Revolución
21. Eje Siete y Siete A Sur
22. Avenida Desierto de los Leones
23. Eje Uno Poniente-Vallejo
24. Eje Dos Norte
25. Carretera Federal México-Toluca-Constituyentes-Observatorio
26. Par. Vial Venustiano Carranza-Emiliano Zapata
27. Carretera Picacho-Ajusco
28. Calzada Ticomán
29. Avenida Tamaulipas-Avenida Santa Lucía
30. Avenida Instituto Politécnico Nacional
31. Avenida Loreto Fabela
32. Carretera Xochimilco-Tulyehualco
33. Prolongación Vasco de Quiroga-Camino a Santa Fe

En estos corredores se promoverá la sustitución de minibuses por autobuses, definiendo derroteros, puntos de ascenso-descenso, equipamiento requerido, tipos de servicio y criterios para la administración de los despachos de las unidades. Durante 1999, las autoridades tienen planeado implementar los primeros siete corredores piloto:

- Insurgentes
- Reforma-Calzada Misterios-Calzada de Guadalupe
- Arco sur del anillo periférico
- Arco norte del circuito interior
- Eje Cinco y Seis Sur
- Eje Central-Eje Ocho Sur


2. Promover la sustitución de 28 mil minibuses por 12 mil autobuses y seis mil autobuses cortos, lo que significa una inversión de casi mil millones de dólares en los próximos siete años.
3. Promover las inversiones necesarias para la mejora de los Centros de Transferencia Modal, su equipamiento y construcción de instalaciones, para lo cual se requiere una inversión del orden de los 1,200 millones de dólares. El periodo de concesión sería similar al de los estacionamientos subterráneos, es decir del orden de 20 años.
4. Disminuir la saturación de vialidades mediante las siguientes políticas:
 - Atender las necesidades de expansión y mejora continua de las vialidades.
 - Delimitar el estacionamiento en la vía pública y fortalecer la utilización de los estacionamientos públicos.
 - Agilizar los flujos viales mediante la automatización de la red de semáforos.
 - Mejorar la planeación del transporte de conformidad con las políticas de desarrollo urbano.



- Fortalecer las políticas de seguridad vial y garantizar los derechos del peatón.
- 5. Construir una red de trenes suburbanos o de cercanías que permita regular el efecto de la conurbación, presentando alternativas a las necesidades de la población que desarrolla mayoritariamente sus actividades en el territorio del Distrito Federal y al mismo tiempo aproveche la infraestructura existente de los derechos de vía de los ferrocarriles en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Las diferentes instancias del gobierno federal, Estado de México y del Distrito Federal han coincidido en la conformación de una nueva entidad paraestatal que proyecte la prestación de sus servicios mediante un modelo de sistema de concesionamiento por línea para articular una red de trenes de pasajeros con inversión privada.

- 6. Desregular el transporte de carga de la ciudad, considerando que a la fecha tan sólo en el Distrito Federal circulan 370 mil unidades de carga, y que para su modernización es indispensable el financiamiento en términos de la legislación correspondiente que lo consolide.
- 7. Utilizar combustibles alternos, principalmente el gas natural comprimido y el gas licuado de petróleo, así como insistir en la mejora de las gasolinas y el *diesel*. Es importante mencionar que la flota vehicular de la Ciudad de México tiene un proceso de recambio de doce años en general y que, ante tal consideración y sin dejar de reconocer la utilidad de los combustibles alternos, es impostergable renovar la flota vehicular aplicando los avances de la tecnología de los nuevos motores. La Secretaría de Transportes y Vialidad evalúa la posibilidad de autorizar la conversión de microbuses modelos 1992 y 1993 a gas natural, siempre y cuando sus características mecánicas y estructurales se lo permitan y se obligue a que en un término no mayor de dos años sustituyan sus unidades por autobuses.
- 8. Continuar con el diseño de políticas de transporte y vialidad mediante el fortalecimiento de las entidades metropolitanas, ampliando los márgenes de gobernabilidad en el transporte suburbano, sin menoscabo de las soberanías de los gobiernos estatales.

9. La aprobación de una nueva Ley de Transportes del Distrito Federal contempla el fortalecimiento de la facultad reguladora del gobierno hacia los servicios de transporte concesionado, su normalización técnica, profesionalización, y otorga el marco legal para modernizar y rearticular el transporte público de pasajeros de la ciudad. 

Conclusiones



La evolución del transporte de personas en la Ciudad de México ha sido expresión del despliegue de los intereses económicos y políticos de los agentes vinculados a la producción directa del servicio, especialmente de aquellos capitales dedicados al ensamblaje y producción de equipo automotor, así como del gran capital de la construcción. La expansión urbana y el transporte han estado estrechamente vinculados, no en forma virtuosa generalmente, sino más bien reproduciendo el círculo vicioso que ha sido descrito en las páginas anteriores.

Paralelamente, desde los distintos ámbitos del sector público involucrados con el transporte, se han desplegado las concepciones y acciones, no siempre coordinadas y muchas veces encontradas, de los distintos niveles de gobierno. Igualmente dentro del sector gubernamental se han formado importantes grupos vinculados a la actividad y quienes en no pocas ocasiones han ligado sus intereses a los de los agentes transportistas privados.

El transporte urbano, como pocos de los servicios ciudadanos, expresa a través de su desarrollo los proyectos políticos, de ciudad y, por este medio, de nación de los grupos económicos y de poder.

Así, el transporte urbano además de constituir un producto de su evolución histórica también lo es de las inflexiones del proyecto de desarrollo hegemónico político y económico prevaleciente que los grupos dominantes logran imponer al conjunto de la sociedad, como contundentemente lo demuestra la evolución reciente del transporte de la capital nacional, y también el de otras importantes ciudades del país

De esta forma, hasta antes del nuevo gobierno electo, el relatado desmembramiento de la intervención gubernamental directa en la prestación del servicio de autotransporte colectivo y el impulso a veces solapado, vergonzoso y finalmente explícito a otras formas de propiedad en el servicio, han tenido como resultado el fomento de las modalidades más atrasadas, atomizadas, corporativizadas y artesanales hasta el grado de convertirlas en las predominantes en la actualidad, limitando severamente con ello las capacidades estructuradoras de los restantes elementos constitutivos del sistema de transporte urbano, así como las herramientas planificadoras y de actuación directa en el transporte metropolitano.

Las consecuencias para la comunidad capitalina y metropolitana han sido el incremento de la congestión vehicular, la profundización de la desintegración del transporte colectivo metropolitano, el incremento de la tensión social, el atraso en el servicio, el fomento de la corporativización del sector y el incremento de los impactos ambientales y diversos costos sociales.

La ciudad cuenta con una institucionalidad y herramientas en materia de transporte urbano que, fundadas en una voluntad política consensada con los principales actores políticos y transportistas, posibilitarían sentar las bases para ir construyendo alternativas consistentes y de largo plazo para el transporte metropolitano. Ordenar lo actualmente disponible, sentar las bases jurídicas y planificadoras de largo aliento, impulsar opciones tecnológicas de punta y tomar las decisiones de mediano plazo con criterios ambientales y de convivencia ciudadana, son alternativas inaplazables. ☞

Bibliografía



- Camarena L., Margarita, *La industria automotriz en México*, Cuadernos de Investigación Social, núm. 6, México, IIS-UNAM, 1981.
- “Compendio de datos técnicos relevantes del Metro”, Documento técnico 17, Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de México, 1988, versión preliminar.
- Cotrem/Covitur, *Estudio origen/destino del Área Metropolitana de la Ciudad de México*.
- DDF, *Anuario de transportes y vialidad de la Ciudad de México*, 1991.
- , *Programa integral contra la contaminación atmosférica de la ZMCM: un compromiso común*, 1990.
- , *Planeación, concertación y coordinación del desarrollo metropolitano. Programas, proyectos, acuerdos y convenios*, 1992.
- Decreto de Expropiación, *Diario Oficial*, 2 de enero de 1946.
- Diario Oficial*, 3 de Febrero de 1945.
- , 5 de Agosto de 1945.
- Dirección General de Servicios al Transporte, *Informe de gestión*, STV/DGST, 1997.
- Diccionario Porrúa, historia, biografía y geografía de México*, Segunda Ed., Porrúa, México, 1965.
- “El Sistema metropolitano de la ciudad”, en: *Ingeniería*, núm. 4, México, vol. XXIX, octubre, 1969.
- Escobedo, Mercedes y Ana Laura Castro, “Los autos de alquiler”, Tesis de licenciatura, Sociología, México, UAM-Azcapotzalco, 1981.

- González, Ovidio y Bernardo Navarro, *Metro, Metrópoli*, UAM/UNAM, México, 1989.
- , *Le développement du métro de Mexico et la planification urbaine: etude de cas 3*, INRETS-UFRJ, c. Nassi et D. Pinheiro Machado, 1987.
- , *Evaluación del impacto de las técnicas de Metro "pesado" en la estructura urbana y el sector transportes de las metrópolis del Tercer Mundo*, editado por los ministerios de la Industria y la Cooperación, París, Francia, 1982.
- González Salazar, Gloria, *El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación*, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1983.
- López Saldívar, Ignacio, *Nadie está satisfecho... Los derroteros del transporte público concesionado en el DF*, México, UTEHA/ACOMEX, 1997.
- Meyer, Lorenzo, "La encrucijada", en: *Historia General de México*, Tercera Ed., Colmex/CEH, México.
- Metro y tecnología*, boletín técnico informativo del Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de México, varios números, 1988.
- Moguel, Julio, "Partido y revolución" en: *Teoría y Política*, núm. 3, enero marzo, Juan Pablos Ed., México, 1981.
- Moreno Toscano, Alejandra, "A propósito del crecimiento anárquico", *Habitación*, año 1, núms. 2/3, abril-septiembre, 1981.
- , "La Crisis de la Ciudad de México", en *México Hoy*, Siglo XXI Eds.
- Navarro, Bernardo, "Dialéctica contradictoria del transporte en el Valle de México", en Bassols y Gloria González.
- , *El Metro y sus usuarios*, México, UAM/DDF/UNAM, 1993.
- , "Notas sobre política pública y reforma de gobierno en el Distrito Federal", en *Política y Cultura*, núm. 7, UAM-X, 1997.
- Perló, Manuel, "Estado, vivienda y estructura urbana en el cardenismo", *Cuadernos de Investigación Social*, núm. 3, México, IIS-UNAM, 1981.
- Programa Universitario de Energía, "Racionalidad energética en el sector transporte en México", UNAM, 1987.
- Departamento del Distrito Federal, Secretaría General de Obras, Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, *Programa maestro del Metro*, 1986.
- Ramírez Rancaño, Mario, *Crecimiento económico e inestabilidad política de México*, UNAM-IIS, México, 1997.

- Robles Gómez, Jorge A., *Huelga tranviaria y motín popular*, UAEM, México, 1981.
- Secretaría de Transporte y Vialidad, *Programa integral de transporte y vialidad 1995-2000. Actualización 1996*, DDF/STV.
- Sistema de Transporte Colectivo Metro, *Informe Anual 1998*.
- , *Informe anual 1989*, STC, DDF, México.
- Vidrio, Manuel, “Sistema de transporte y expansión urbana: los tranvías”, en *Ciudad de México, ensayo de construcción de una historia*, Colección Científica, México, INAH, 1978.
- Villegas López, Alejandro, *Apuntes y comentarios sobre la ZMCM*, México, 1993.
- Ziccardi, Alicia, *Las obras públicas de la Ciudad de México*, UNAM, México, 1991. ☞

El Gobierno del Distrito Federal, a través de su Comité Editorial, decidió publicar bajo el título de *Así funciona tu ciudad* una serie de cuadernos elaborados por investigadores y académicos de diversas instituciones de enseñanza superior del país, que sin demérito de su carácter científico y técnico, intentan proporcionar de manera accesible al ciudadano un conocimiento y una comprensión sobre el funcionamiento real de la ciudad en distintas materias y servicios, tales como: servicio de limpia y manejo de residuos sólidos, transporte, sistema de espacios abiertos, cuidado del medio ambiente, sistema de drenaje, comercio informal o ambulante, etcétera.

La idea básica que anima a la colección es el reconocimiento de que en una democracia, una mayor información conlleva una mejor y mayor participación del ciudadano, y en consecuencia, una exigencia más consciente hacia su gobierno y una más estrecha colaboración.



CIUDAD DE MÉXICO

